الكتب القانونية

أزمة الأنظمة الديموقراطية

مظاهر أزمة الأنظمة النيابية فى الدول الديموقراطية الغربية منذ بداية هذا القرن - الأنتقادات الموجهة إلى تلك الأنظمة وبيان قيمتها . أهم وجوه العلاج لتلك الأزمة

الدكتور عبد الحميد متولى
أستاذ (غير متفرغ)
للقانون الدستورى والأنظمة السياسية
بكلية الحقوق - جامعة الاسكندرية

توزيع منشأة المعارف بالاسكندرية
جلال حزى وشركاه

محمد أبو يوسف الكويتي

أزمة
الأنظمة الديموقراطية

مظاهر أزمة الأنظمة النيابية فى الدول الديموقراطية الغربية منذ بداية هذا القرن - الانتقادات الموجهة إلى تلك الأنظمة وبيان قيمتها . أهم وجوه العلاج لتلك الأزمة

الدكتور عبد الحميد متولى

أستاذ (غير متفرغ)
للقانون الدستورى والأنظمة السياسية
بكلية الحقوق - جامعة الاسكندرية

توزيع منشأة المعارف بالاسكندرية
جلال حزى وشركاه

عبد الوهاب الدويشي

للمؤلف

— الديموقراطية وتمثيل المصالح فى فرنسا (بحث فى القانون العام والفلسفة السياسية) بالفرنسية : طبع بباريس سنة ١٩٣١ (وله تقدمه بقلم الأستاذ بارتلمى عضو المجمع العلمى الفرنسى والأستاذ بكلية الحقوق بباريس ووزير العدل سابقا) .

— أزمة القانون الادارى (بحث نشر بمجلة القضاء ببغداد عدد ديسمبر سنة ١٩٣٦) ومطبوع على حدة . الطبعة الثانية بالاسكندرية ١٩٥٥.

— القانون الادارى للعراق . الجزء الأول طبع ببغداد ١٩٣٧ .

— القانون الادارى المصرى . الجزء الأول ١٩٣٨ .

— سلطة الوزير فى إيقاف الموظفين للأحالة على التحقيق الادارى (بحث منشور بمجلة المحاماة بمصر عدد يونيه سنة ١٩٣٩). ومطبوع على حدة .

— مهمة السلطة التنفيذية (مجموعة محاضرات ألقيت سنة ١٩٣٩ بكلية البوليس على قسم حملة ليسانس الحقوق) .

— مشكلة اصلاح نظام الانتخاب فى مصر . بحث منشور بمجلة الحقوق (التى يصدرها أساتذة كلية الحقوق بجامعة الاسكندرية) عدد يناير — مارس سنة ١٩٤٨ ومطبوع على حدة .

— أصل نشأة الدوله (بحث فى الفلسفة السياسية وتاريخ القانون العام) نشر بمجلة القانون والاقتصاد (التى يصدرها أساتذة كلية الحقوق بجامعة القاهرة) عدد سبتمبر وديسمبر سنة ١٩٤٨ والبحث مطبوع على حدة .

— المفصل فى القانون الدستورى . الجزء الأول سنة ١٩٥٢ .

— محاضرات عن مشكلة اصلاح نظام الانتخاب فى مصر . (ألقيت فى يونيه ١٩٥٢ بناء على طلب جمعية هيئة التدريس بجامعة الاسكندرية وطبعت ١٩٥٣).

- الأنظمة الجمهورية فى مختلف صورها (محاضرة ألقيت بناء على دعوة من مدير جامعة الاسكندرية، فى الحفل الثقافى الذى أقامته جامعة الاسكندرية احتفالا بقيام جمهورية مصر). منشورة بمجلة الحقوق عدد ديسمبر ١٩٥٣ — ومطبوعة على حده.
- الوسيط فى القانون الدستورى — ١٩٥٦.
- الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية — ١٩٥٩.
- مبدأ المشروعية ومشكلة المبادىء العليا غير المدونة فى الدستور (بحث منشور بالعددين الثالث والرابع من السنة الثامنة بمجلة «الحقوق» سنة ١٩٥٩).
- القانون الدستورى والأنظمة السياسية — الجزء الأول. الطبعة الثانية ١٩٦٣ — حصلت الطبعة الأولى منه على جائزة الدولة للقانون العام (قانون دستورى، وادارى) لسنة ١٩٦٢.
- «مصادر الأحكام الدستورية فى الشريعـــة الاسلامية — فى العصر الحديث» بحث نشر بالعدد الأول والثانى من السنة الحادية عشر بمجلة «الحقوق» يناير ١٩٦٣.
- نظام الحكم فى اسرائيل (تحت الطبع).
- مبادىء نظام الحكم فى الاسلام — مع المقارنة بالمبادىء الدستورية الحديثة (تحت الطبع).

محمد أبو زيد اللوتشي

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة الطبعة الاولى

هذا الكتاب الذى أقدمه اليوم للقراء كتبته منذ عامين « فصلا » من باب من أبواب كتاب ، [1] على أنه كذلك بل وقبل ذلك نافذة من تلك النوافذ التى تشرف على ميدان معركة من أعنف للمعارك الدستورية والسياسية والمذهبية التى تدور رحاها حول الأنظمة النيابيةالديموقراطية ، منذعدة سنين وبخاصة منذ أوائل هذا القرن العشرين .

أما ذلك الكتاب فقد نفدت طبعته منذ عام ونصف ، ولم أجد فراغا من وقت ولا دافعا من ضرورة إلى إعادة طبعه ، إلا أنى تبين لى أخيرا أن ذلك « الفصل » من ذاك الباب يشرف الآن كذلك على جزء ربما صح اعتباره أهم أجزاء الدراسة الدستورية فى ظروفنا الحالية التى تفصل ما بين دستورين بل وما بين عهدين من عهود تاريخنا السياسى والدستورى . وبعد تردد وصل بى أحيانا حتى حد الأحجام أقدمت على أعادة طبع ذلك الجزء وحده أى ذلك « الفصل » منفصلا عن « المفصل » [2] ، إذ تبينت فى اعادة طبعه واجبا يفرضه على ضميرى العلمى وواجبى الوطنى معا .

---

(١) كان الفصل الأخير من الباب الثالث والأخير من كتابنا « المفصل فى القانون الدستورى » الجزء الأول ، وقد تم طبعه فى مارس سنة ١٩٥٢ .

(٢) نعنى كتابنا « المفصل فى القانون الدستورى »

« وبعيد عن الادعاء بأنى وفيت البحث فى كل ما بحثت ، وإذا كان هذا الكتاب قد قصر رغم طوله عن أن ينال غاية ما تناولت فانى أرجو أن يوفق من يأتى بعدى من الباحثين إلى سد كل منفذ من منافذ النقص فيه وإلى ملافاة كل مأخذ من المآخذ لم أوفق إلى تلافيه ، كما أرجو أن أوفق فى القريب إلى العودة إلى معالجة بعض مواضيعه لا سيما الأخيرة منها بتفصيل أشمل وأوفى مما لم توفقنى بعض ظروفى له الآن والله الموفق وهو المستعان » . كان ذلك مما اختتمت به « المقدمة » التى كتبتها منذ عامين لكتابى « المفصل » .

وهكذا يرى القراء أنى كنت قد وعدتهم بالعودة إلى معالجة ذلك « الفصل » الأخير من كتاب الأمس الذى هو وحده دون بقية الفصول موضوع كتاب اليوم « بتفصيل أشمل وأوفى » . ولكن الزمان الذى منح بعض الناس فراغا طويلا لم يمنحنى منه إلا قدرا ضئيلا، ذلك بأن بحثا آخر من الأبحاث قذف به إلى شاطىء الفكر تيار أنهار الأحداث قد استحوذ على رأسى ونفسى فلم يدع لى إلى ما أردت وما وعدت سبيلا [1] ، والله الموفق إلى سوى السبيل .

عبد الحميد متولى

مارس ١٩٥٤

---

(١) أننى هنا أشير الى كتاب « الثورات » الذى كنت فى ذلك الحين أشتغل بتحضيره

مقدمة الطبعة الثانية

هكذا شاءت لى الأقدار مرة أخرى غير الذى كنت أشاء ، وغير الذى كنت قد وعدت به القراء ، حين ظهرت بحوث هذا الكتاب للمرة الأولى فى صورة فصل أخير من فصول كتابنا « المفصل فى القانون الدستورى » (فى مارس ١٩٥٢) إذ كنت وعدت القراء فى « مقدمة » ذلك الكتاب أن أعيد طبع ذلك الفصل الأخير (أزمة الأنظمة الديموقراطية) « بتفصيل أشمل وأوفى » .

ثم كان أن ظهر هذا البحث كتابا مستقلا فى طبعته الأولى عام ١٩٥٤ ، ولكن دون أن يتاح لى من الوقت ما يهيىء لى زيادته تفصيلا كما وعدت .

ومنذ نحو عام ونيف تراءى لى أننى قد أتيح لى من الوقت ما لم يتح لى من قبل ، فاتفقت بل وتعاقدت مع « دار المعارف » على اعادة طبع هذا الكتاب طبعة ثانية « مزيدة ومنقحة » . غير أن بعضا من البحوث الجديدة قد برزت وفرضت نفسها فرضا على فكرى وقلمى ، وليست ارادة الباحث أو الكاتب هى وحدها التى تسيطر على فكره وقلمه ، وليست ارادته وحدها التى تبين له دائما فى طريق البحوث أو الكتابة مكان خطوات قدمه . ولما كنت قد تبينت أخيرا أن هذه البحوث الجديدة تستغرق منى وقتا لا أستطيع تحديده ، وإن كنت أستطيع أن أتبين طوله ، لذلك فقد رأيت بل اضطررت أن أعيد طبع هذا الكتاب فى غير زيادة أو تعديل[1] . ذلك لأنى تبينت أن الكتاب مع ذلك لا يزال يسد فى

(١) اللهم الا اذا استثنينا الشىء القليل بل الضئيل من الاضافة أو التعديل فى بعض المواضع .

ميدان علم الأنظمة السياسية فراغا ، فلا تزال سهام الانتقادات التى وجهت إلى الأنظمة الديمقراطية منذ أوائل هذا القرن العشرين محتفظة حتى اليوم بحدتها ، ولا تزاو مختلف المناقشات والآراء التى أبديت حولها منذ ذلك الحين محتفظة حتى اليوم بحدتها .

لذلك كله أصبحت أعتقد أنه إذا كانت إعادة طبع هذا الكتاب تعد من الأمور التى يفرضها علينا الضمير العلمى ، فأنها تعد كذلك مما يفرضه علينا الضمير الوطنى نحو التثقيف السياسى العلمى لأبناء هذا الجيل ، والله الموفق إلى سوى السبيل

عبد الحميد متولى

أغسطس ١٩٦٣

مقدمة

كان النظام الديموقراطى النيابى لفترة تبلغ نحو القرن هو النظام السائد فى العالم المتمدين ، ولكننا نجد منذ فترة ما قبل الحرب العالمية الأولى لسنة ١٩١٤ (وبخاصة منذ فترة ما قبل الحرب العالمية الثانية لسنة ١٩٣٩) أن هذا النظام أصبح يعانى أزمة .

فما مظاهر هذه الأزمة ؟ ما أسبابها أو بعبارة أخرى ماهى المساوىء أو مواضع النقص فى تلك الأنظمة الديموقراطية ؟ ثم أخيراً ماهى وسائل العلاج لتلك المساوىء ؟ [1] .

المبحث الاول

مظاهر الأزمة

أما القول بأن ثمة أزمة فالمقصود بذلك أن الثقة فى تلك الأنظمة قد انتابها الضعف فى أغلب الدول التى زاولتها وذلك رغم ذيوع تلك الأنظمة وانتشارها لاسيما بعد نهاية الحرب العالمية الأولى . وفى ذلك يقول الأستاذ الكبير بارتلمى :

« لقد كان لبعض المفكرين الأحرار فى القرن التاسع عشر ثقة بالغة بنظام الحكومة الديموقراطية النيابية ، ولكن حرارة تلك الثقة قد عاجلها الهبوط والفتور

---

(١) نحن هنا انما نتكلم عن الديموقراطية الغربية (الكلاسيكية Classique) كما أننا بكلامنا فى هذا البحث انما نعنى بوجه خاص النظام النيابى البرلمانى الذى يعد الصورة الأكثر ذيوعا وانتشارا لتلك الديموقراطية الغربية . أما الكلام عن مصر فموضعه كان فى كتابنا « الوسيط فى القانون الدستورى » طبعة ١٩٥٦ .

فى العصر الحديث » (١) .

وإذا كنا قد رأينا عقب نهاية الحرب العالمية الأولى أن النظام الديموقراطى النيابى قد بلغ أوج ازدهاره وانتشاره إلا أن ذلك لم يلبث سوى فترة قصيرة حتى رأينا الأزمة أخذت فى الظهور ، أى أخذت تظهر روح عدم الثقة فى ذلك النظام: إذ رأينا كثيرا من البلاد تنبذ هذا النظام الديموقراطى عن طريق إلتجائها إلى حركات ثورية أو انقلابية (Coup d'Etat) انتهت بها إلى وضع أنظمة دكتاتورية كما كان الشأن فى ألمانيا واليونان ورومانيا حتى أن البلاد التى ظلت محتفظة بالنظام الديموقراطى (البرلمانى) كانت تعد بمثابة استثناء ، ولقد كان يرى

---

(١) بارتلمى Barthélmy «القانون الدستورى» طبعة باريس ١٩٣٣ ص ١٨٠ ، ١٨١ .
ويقول العلامة دوجى (مطول القانون الدستورى. الجزء الثانى ، ص ٦٥٩) «إذا كان الآباء والأجداد قد أبلو بلاء طويلا وثاروا كثيرا فى سبيل الحصول على الديموقراطية النيابية فهل يستطيع الآن أحد أن يفكر لحظة فى تضحية نفسه من أجل الابقاء على الحياة النيابية القائمة وقد فترت جذوة النشاط الديموقراطى »

ويقول الأستاذ بيردو (Burdeau) فى كتابه (Manuel de Dr. Const. éd. 1947 p - 83)

« كان النظام الديموقراطى النيابى — لفترة تقرب من قرن — النظام الحكومى السائد ، ولكننا نجد قبل حرب سنة ١٩٣٩ أن مكانتها قد هبطت إلى حد كبير فمن ناحية نجدها موضع نقد من الناحية المذهبية والنظرية ، ومن ناحية أخرى نجد من الناحية الواقعية أنها قد زالت من كثير من الدول لتحل محلها نظم سياسية أخرى معادية لها ، ومن ذلك فتح باب أزمة النظام الديموقراطى النيابى » . ويضيف بيردو الى ما تقدم :

« لقد ذكر جفرسون Jefferson (أحد الرؤساء السابقين لجمهورية الولايات المتحدة) أن الهيئات النيابية هى أخوف مايخاف منه وسيظل هذا شأنها مدى سنوات =

البعض أن هذا النظام آيل إلى الانقراض نهائيا من الوجود ، ولكن هذه الحرب العالمية الأخيرة (الثانية) وقد انتهت بهزيمة البلاد الدكتاتورية أدت فى الوقت نفسه إلى إخفاق الحركة المعادية للأنظمة الديموقراطية البرلمانية كما أدت إلى عدم وقوع ما كانوا يتنبئون به عن مصير تلك الأنظمة الديموقراطية (أى عن مآلها للزوال)[١] .

على أن عددا غير قليل من البلاد — رغم ذلك — قد نبذت هذه الديموقراطية (الغربية) واستظلت بظلال أنظمة ذات نزعـــة ماركسية وهى ما يطلق عليها

= طوال» — ثم نجد الأستاذ لورانس لوويل Lowell (فى كتابه المترجم إلى الفرنسية: L'opinion publique et le gouvernement populaire éd: 1924 p:122 يعلق على ذلك بقوله : ولقد مضت سنوات كثيرة وهذا الشعور آخـذ فى الازدياد ، بعبارة أخرى أن ثقة الشعب فى هذه الهيئات تنقضى بسرعة آخذة فى الازدياد والاضطراد فى هـذه السنوات الاخيرة حتى أنه يخشى أن ينتهى الأمر بالشعب الامريكى أن يفقد الثقة فى النظام الديموقراطى النيابى » وفعـلا نجد من مظاهر تلك الأزمـــة فى أمريكا اتجاه الانظار هنالك — كما هو معروف — إلى أساليب الديموقراطية شبه المباشرة (أى الأخذ بنظام الاستفتاء الشعبى وملحقاته) ، كوسيلة من وسائل علاج مساوىء النظام النيابى (كما سيأتى بيان ذلك فى المبحث الأخير).

(١) بارتلمى (طبعة ١٩٣٣) ص ٢٠١ ، ولافاريير Laferrière « القانون الدستورى » (طبعة باريس ١٩٤٧) صفحة ٨٢٥ — ٨٢٩ .

ولقد ورد فى بعض الصحف المصرية (الصادرة فى ٣٠—١١—١٩٤٦) نص خطاب لاتيورى قبولا رئيس جماعة المحاربين القدماء (فى ايطاليا) ذكر حتى عام ١٩٣٥ كانت جميع صحف العالم وجميع كتاب العالم يحسدون ايطاليا فيه « أنه على أن حاكمها هو « الرجـل المصلح موسولينى » بينما كانت ايطاليا تعـانى طوال هذه المدة مظالم « الحاكم المستبد موسولينى » .

بالديموقراطية الشعبية (كدول أوروبا الوسطى والشرقيـة التى تخضع (ما عدا يوغوسلافيا) للنفوذ السوفيتى ، والتى تقلدت الحكم فيها الأحزاب الشيوعية) . وهى بلاد ذات صبغة دكتاتورية .

ثم أنه مما يضعف الثقة فى الأنظمة الديموقراطية «أن الدول الديموقراطيـة ذاتها — كما يقول الفيلسوف والمفـكر الانجليزى الدوس هكسلى — محبة للاستعمار ثم أن الحرب (بل وأحيـانا مجرد الاستعداد للحرب) أمر من شأنه أن يحول الديموقراطية إلى دكتاتورية لأن الحـكومة ترى إذ ذاك ضرورة تركيز السلطة فى يدها والحد من كثير من الحريات[1] .

ثم أن تلك البلاد التى ظلت محتفظة بالأنظمة الديموقراطية النيابية (وبخاصة البرلمانية) لم تطبق مبادئها تطبيقا صحيحا .

فاذا نظرنا مثلا إلى بلد كفرنسا نجد أحد كبار مفـكريها وعلماء الاجتماع فيها (وهو الدكتور جوستاف لوبون) يقول :

«ليس ثمة ما يحملنا على اعتبار فرنسا بلدا ديموقراطيا اللهم إلا فى «الخطب» أو «فى الكلمات»[2] .

---

(١) الدوس هـكسلى (Aldous Huxley) كـتاب Ends & Means الترجمة العربيـة للاستاذ محمود محمود بعنوان «الوسائل والغـايات» (من مطبوعات لجنة التأليف والترجمة عام ١٩٣٩) ص ٣٩ ، ٥٤ ، ٥٥ .

(٢) جوستاف لوبون La Révolution Fr. et la—Psychologie des Rév. (Paris éd, 1925) p.304, 305.

« فنحن لذا أردنا أن نبحث (كما يقول بصفحة ٣٠٤ من مؤلفه) عن البلاد التى تعد ديموقراطية فأننا لا نجـد سوى انجلترا والولايات المتحدة حيث نجد هنالك المبادىء الحقة للديموقراطية وأهمها مبدأ حرية الرأى ، ثم أن كل فرد يستطيع هنالك أن يصل الى أرفع مكان فى أى فرع من الفروع أو أية مهنة من المهن لذا هو حصل على المؤهلات المطلوبة ،لذلك لا نجد فى انجلترا =

هذا هو ماذكره العالم الكبير منذ عدة سنوات . ولا نزال حتى اليوم نرى أساتذة الفقه الدستورى يرددون مثل ذلك الرأى . فنجد مثـــلا الأستاذ سيبر (Sibert) يقول :

« إننـــا لا نجد فى فرنسا إلا آثار أو بقايا للنظام البرلمانى »[١] — ويرى الأستاذ بيردو أن النظام الديموقراطى البرلمانى الفرنسى (منذ دستور سنة ١٨٧٥) يعانى فى تطبيقه من الناحية العملية غير قليل من « التشويهات » أو « الانحرافات » (déformations) التى أفسدت هذا النظام[٢].

ونجد الأستاذ إميل جيرو E. Giraud (الأستاذ بكلية الحقوق بجـــامعة Rennes) يقول « أن الولاء للديموقراطية واحترام القانون أمر نجده فى فرنسا

= وأمريكا مثل الذى نجـده فى فرنسا من شعور الحقد بين الطبقات المختلفة ».
يجب ألا يفوتنا هنا ملاحظة أن الرأى السالف الذكر صدر عام ١٩٢٥ .

(١) سيبر Sibert : La Constitution de la France
طبعة ١٩٤٦ ص ١٦١) .

(٢) وفى مقدمة تلك التشويهات (كما يقول الأستاذ بيردو فى كتابه فى القانون الدستورى ص ١٧٧) أن النائب أصبح يفكر فى ارضاء أنصاره الناخبين الذين يطلبون منه قضاء مصالحهم الخاصة ، وفى ذلك مصدر من مصادر التوصيات والمحسوبيات التى من شأنها أن تؤدى إلى عرقلة التوجيهات الحكومية » ثم يقول : « فاذا كانت الوكالة الالزاميـة قد حرمت من الناحية النظرية فأننا نجد من الناحية العملية الواقعية أن النائب خاضع لناخبيه » أى ، أن نظرية الوكالة الالزامية التى كانت سائدة قبل عصر الثورة الفرنسية (والمنافية للنظام النيابى لأنها تلزم النائب باتباع تعليات ورغبات الناخبين) نجدهامتبعةفىالواقع » .
ويقول الأستاذ نوجارو Nogaro (الاستاذ بكلية الحقوق بجامعـة باريس ووزير المعارف سابقا) فى مؤلفه La Révision de la Constitution طبعة ١٩٣٥ صفحة ٥٨ : ان عدم الاستقرار الوزارى هو أكبر مظهر من مظاهر اضطراب سير النظام الديموقراطى البرلمانى فى فرنسا .

يقل كثيرا من حيث العمق فى النفوس أو الانتشار بين الأفراد عما هو مشاهد فى الديموقراطيات الأنجلوسكسونية . وأنه وإن كان لا يوجد فى فرنسا نسبيا إلا قليلا من الخصوم الألداء للديموقراطية إلا أننا نجد بعضا من البيئات أو الهيئات المختلفة لا توافق على الديموقراطية إلا بشروط معينة (كشرط أن يتولى حزبهم الحكم مثلا !) [١] . « وكنا نجد حوالى آخر القرن الماضى أن مدرسة حزب الأكسيون فرانسيز (L'Action Française) وهو الحزب الملكى فى فرنسا) توجه نقدا شديدا إلى النظام الديموقراطى والجمهورى ، ولقد كان لها نفوذ كبير فى بيئات مختلفة لا سيما فى البيئات المحافظة المثقفة . ومنـــذ ظهور الفاشستية فى إيطاليا وانتشار الدكتاتورية فى العالم (قبل الحرب العالمية الثانية) نجد أن روح المعارضة للنظام الجمهورى والديموقراطى قد انتشرت انتشارا كبيرا فى بيئة الطبقة البورجوازية التى أصبحت تنزع إلى قلب النظام الديموقراطى ليحل مكانه نظام دكتاتورى [٢] » .

---

(١) جيرو : « السلطة التنفيذية فى ديموقراطيات أوروبا وأمريكا » طبعة باريس ١٩٣٨ ، ص ١٨٣ — ويضيف إلى ماتقدم : « لقد كنا نجد فى بداية عهد الجمهورية الفرنسية الثالثة نزاعا حادا فيما بين الملكيين والجمهوريين . ولكن أغلب المحافظين (الملكيين) قبلوا بعد عام ١٨٩٠ النظام الجمهورى بناء على نصيحة البابا ، على أن موافقتهم على ذلك النظام الجمهورى لم تكن إلا من باب الخضوع لإرادة البابا وكذلك نظرا لأنهم تبينوا عدم جدوى محاربتهم للنظام الجمهورى » .

(٢) جيرو . المرجع السابق ص ١٨٣ .

ويضيف إلى ماتقدم : « أن النزعة المعادية للديموقراطية نجدها لا تبدو سافرة فى تلك البيئات وإنما تخفيهـا عن الظهور نزعة الحرص على الفـوز فى الإنتخابات إذ أصبـح من الضرورى للمرشحين — من أجل ضمان انتخابهم — أن يظهروا أمام جمهـور الناخبين فى مظهر الولاء للنظام الديموقراطى الجمهورى ، ولـكننا إذا ألقينا نظرة على الصحافة والمطبوعات والمحادثات الخاصة لتبين لنا أن شعور العداء نحو الديموقراطية يبلغ فى النفوس مبلغا كبيرا . ثم أن لدينا =

وحتى انجلترا التى تعد مهد النظام الديموقراطى البرلمانى وموطنه الأول والتى كانت تعد - إلى عهد قريب جدا - فى نظر الكثيرين مثالا للبلد الذى يسير فيه ذلك النظام على خير مثال ، حتى انجلترا هذه نجد بها أن قواعد هذا النظام قد بدأت - بعد الحرب العالمية الأولى - تهتز وتضطرب ، إذ نجد مثلا : (ا) أن مبدأ التضامن الوزارى قد انتهكت حرمته حيث نرى وزراء يهاجمون مشروعات زملاء لهم فى الوزارة سواء كان ذلك فى البرلمان أو الإجتماعات العامة ، كما نرى بعض الوزراء يصوتون ضد المشروعات الهامة للحكومة ، أو أنهم يقومون بحملة انتخابية (فى الإنتخابات الفرعية) ضد أشخاص مرشحين يؤيد ترشيحهم وزراء آخرون (أى أعضاء فى الوزارة ذاتها) (ب) كما نجد المسئولية الوزارية السياسية قد تفكك كذلك عراها فالقاعدة البرلمانية تقضى بضرورة تقديم الوزارة إستقالتها حين تقترع الأغلبية البرلمانية ضدها بعدم الثقة أو بصدد مسألة هامة ، ولكننا نجد فى عام ١٩٢٩ أن الوزارة ظلت قائمة فى الحكم رغم اقتراع المجلس ضدها بصدد مشروعين هامين من المشروعات التى قدمتها للبرلمان (١) .

= حزبين هامين متطرفين من أحزاب اليسار (وهما الحزب الشيوعى والحزب الاشتراكى) وهما حزبان ثوريان (ولو أن الحزب الإشتراكى تتنازع رجاله النزعتان المتناقضتان : النزعة الثورية والنزعة غير الثورية) » .

(١) سيبير . المرجع السابق صفحة ١٢٠ .

ويقول جننجز Jennings فى كتابه Parliament must be reformed طبعه ١٩٤١ ص ٧-١٠ : «أن الكثير من مميزات (أو مبادىء) النظام البرلمانى قد أوقف العمل بها فى أثناء الحرب وذلك نظرا لقيام وزارة ائتلافية تضم جميع الأحزاب الرئيسية إذ أنه فى هذه الحالة ينعدم وجود المعارضة المنظمة ومثل تلك المعارضة هى أساس ذلك النظام البرلمانى» ويرى «أن الطريقة التى لجأ إليها البرلمان أثناء الحرب من الإكثار من عقد الجلسات السرية =

وحتى الولايات المتحـــدة الأمريكية التى تعد فى نظر الكثيرين فى مقدمة الدول التى نجح فيها النظام الديموقراطى (لاسيما نظراً لاستقرار أداة الحكم بها) نقول حتى تلك الدولة نجد الكثير من ضروب الفساد لايزال يشوب حياتها السياسية ، ولايزال يلعب كبار أصحاب رؤوس الأموال فيها دوراً كبيراً فى افساد الذمم والضمائر . وحسبنا بيانا لذلك أن نشير إلى ما كتبه مدير احدى الجامعات الأمريكية إذ يقول : « إن الأقدار السعيدة إذا قدرت أن يكون لنا زعيم عظيم ذو ذكاء كبير وشجاعة أدبية وفكرية كبيرة فسوف يسير وراءه جمع هائل حين يعمل على كنس نظامنا السياسى وعلى الالقاء به فى صندوق القمامة[1] » .

فإذا انتقلنا إلى مصر [2] فى عهد نظامها البرلمانى (طبقا لدستور ١٩٢٣) نجد أنها لايمكن بداهة أن تكون بمنأى عن تلك الأزمة العامة للديموقراطية البرلمانية.

= هى طريقة منافية لروح النظام البرلمانى إذ يجب أن يكون الجمهور على دراية بما يبديه البرلمان من الآراء » .

(١) ذلك هو ما كتبه **Murray Butler** مدير جامعة كولومبيا بالولايات المتحدة فى صحيفة ديلى تلجراف عدد ١٩٣٢/٥/١٠ — وكان ذلك نقلا عن مؤلف الأستاذ بارتلمى (المرجع السابق) ص ١٠٤ ، ١٠٥ .

وراجع كتاب بيردو **Traité de Science Politique** الجزء السادس طبعة باريس ١٩٥٦ ص ١٣٢ بالهامش حيث يقول : « بمناسبة وفاة **J.Forrestal** كتب **J. Aslop** فى صحيفة نيويورك هيرالد تريبيون عدد ١٩٤٩/٥/٢٤ يقول : لقد اعتدنا أن نعتبر كبار الموظفين لدينا (فى أمريكا) بمثابة عصابة من المأجورين (المرتزقة) :

une bande de mercenaires

(٢) الكلام عن مصر تفصيلا سيكون موضعه فى مؤلف آخر خاص بالنظام الدستورى المصرى .

ولقد كان فى مقدمة مظاهر تلك الأزمة عدم الإستقرار الوزارى وما انتاب الحياة البرلمانيه منذ ١٩٢٤ من اضطراب : من تعطيل وإيقاف وإلغاء ، ولم تكن اليد البريطانية ـ سافرة حينا ومستترة أحيانا ـ بعيدة عما انتاب نظامنا البرلمانى من هزات وأزمات .

ولقد بلغ ضعف الثقة بهذا النظام لدى البعض أن رأينا أحد الوزراء ورؤساء مجلس الشيوخ السابقين يصرح فى إحدى جلسات مجلس الشيوخ بأن « الأمور كانت تسير فى عهد الغصب والاحتلال البريطانى خيرا منها فى عهد حكومة شرعية »(١) .

وإذا تابعنا تطور حياتنا البرلمانية (منذ عام ١٩٢٤) فإنه يتبين لنا أنها كانت فى الكثير من عهودها لا تكاد تختلف كثيرا عن الأنظمة الدكتاتورية . يصف الأستاذ مارليو (عضو المجمع العلمى الفرنسى) حياة الأنظمة الدكتاتورية وأساليبها فيقول : أن الدكتاتور يعد مقدسا وليس للبرلمان (إذا وجد) استقلال ما عنه (أى أنه خاضع لمشيئة الدكتاتور) ، والحكومة لا تطيق المعارضة ، والمعارضون يعدون فى نظرها خونة ، والعمل الرئيسى للحكومة هو الدفاع عن نفسها ضد خصومها المعارضين ، ويعنى الدكتاتور عناية كبيرة بالعمل على أن يكون محبوبا من الشعب ولا يحب فى الوقت نفسه أن يوجد شخص آخر سواه يصح أن يكون موضع المحبة الشاملة الكاملة من الشعب ، والبوليس هو العماد الأساسى ـ بعد الحزب ـ للحكومة وهو يقوم بحراسة الدكتاتور فى جميع تنقلاته

= ولقد نرى أن ننشر بحثا خاصا عن أزمة النظام الديموقراطى فى مصر فى العام القادم لذا شاءت الأقدار ونرجو أن تقدر .

(١) جلسة مجلس الشيوخ فى ١٨ مارس ١٩٤٠ .

ومن مهامه (مهام البوليس) الأساسية الجاسوسية على هيئات المعارضة وهناك عناية فائقة بتنظيم الهتافات ومضاعفة الحماس كلما ظهر الدكتاتور أو تكلم أمام الجمهور كما أن هناك فى البلاد الشرقية وفى بعض بلاد أوروبا الوسطى « ندابات » (des pleureuses) مهمتهن العمل على تنظيم حركة العويل ومضاعفة كمية الدموع فى المآتم ، والأنصار عليهم واجب الطاعة التامة للدكتاتور ، ويعتمد الدكتاتور على الشبيبة ولها دور كبير فى العمل على تأييد نظامه كما أن لها نصيبا كبيرا فى وظائف الحكومة ، الخ ... (١)

وإننا لنجد — كما قدمنا — الكثير من هذه المميزات الدكتاتورية باديا فى وجه الكثير من عهود حياتنا البرلمانية ، وإن اختلفت بعض تلك المميزات حدة أو شدة باختلاف تلك العهود (٢) .

---

(١) وهذا فضلا عما هو معروف بداهه من تقييد الحريات واجتماع كل السلطة (أو على الأقل القسط الأكبر منها) فى قبضة يد الدكتاتور .

راجع فيما تقدم كتاب الأستاذ مارليو :

Dictature ou Liberté (Ed. de Bibliothèque de Phil. Scientifique) Paris 1940. p. 80 - 95

وللدكتاتورية خصائص أخرى (ليس هنا مكان بيانها تفصيلا) منها أنها ليست كالديموقراطية « فردية » Individualiste فليس فى الدكتاتورية (كما كان الحال فى الفاشستية) حق فردى يعلو على الدولة لنما تعد الحريات بمثابة منح من الدولة للأفراد . منح تقررت من أجل الصالح العام . ففى النظام الدكتاتورى تقدم الحقوق الجماعية على الفرد ومن ذلك كانت تسمى الدكتاتورية Etat totalitaire .

(٢) راجع فيما بعد موضوع « الدكتاتورية البرلمانية أو الشعبية »

المبحث الثانى

أهم المساوىء (أو الانتقادات) التى توجه الى الانظمة الديموقراطية

فى مقدمة المساوىء التى تنسب إلى الأنظمة الديموقراطية تلك الانتقادات المعروفة التى توجه إلى مبدأ سيادة الأمة ، فالنظام الديموقراطى انما يقوم من الناحية القانونية — كما هو معلوم — على أساس مبدأ سيادة الأمة ، أو بعبارة أخرى أن مبدأ سيادة الأمة انما هو التعبير القانونى عن نظام الحكم الديموقراطى

ولقد سبق أن عرضنا لبحث هذه الانتقادات ولتفصيلها وتفسيرها وتمحيصها (٢) ولا نرى لها مكانا هنا ، لذلك ننتقل الى غيرها من المساوىء (أو الانتقادات) التى توجه الى الأنظمة الديموقراطية .

وسنقسم هذا الموضوع (أى هذا المبحث الثانى) الى قسمين أو فرعين : الفرع الأول . نعرض فيه لبيان تلك المساوىء ، أما الفرع الثانى فسيكون موضوعه تمحيص هذه المساوىء ووزنها لبيان حقيقة معدنها وقيمتها .

الفرع الاول

الاحزاب السياسية

الأحزاب السياسية — كما هو معلوم — هى النظام الديموقراطى الغربى (وبخاصة النظام البرلمانى) عماده وسناده . ولقد كانت الاحزاب دائما

---

(١) راجع فى بيان الانتقادات الموجهة الى مبدأ سيادة الأمة صفحة ٣٢٩ وما بعدها من كتابنا «المفصل فى القانون الدستورى» طبعة ١٩٥٢

موضع ريبة وموضوع نقد ، حتى أن مؤسسى جمهورية الولايات المتحدة كانوا ينظرون الى الأحزاب نظرة شك بها وخوف منها ، فنجد مثلا أول رؤساء تلك الجمهورية (وهو الرئيس واشنطون) قام بتحذير مواطنيه من « النتائج السيئة للروح الحزبية » إذ يرى أن « الروح الحزبية فى البلاد الديموقراطية النيابية — هى روح يجب عدم تشجيعها »[١]

النقد الاول : الاحزاب تسيطر عليها اقلية

تتهم الأحزاب بأنها فى كل زمان ومكان — حتى فى أكثر البلاد ديموقراطية — انما تسيطر عليها وتوجهها فى الواقع أو ليجارشيه أى أقلية من الأفراد (هم زعماء الحزب) . ذلك هــــو ما يبينه لنا بيانا وافيا الأستاذ روبرت ميشيل (الاستاذ بجامعة تورين) فى مؤلفه القيم عن الاحزاب السياسية . كما يبين لنا أنه كلما اتسع نطاق دائرة الحزب كلما قوى سلطان تلك الأقلية أى كلما كان ذلك الحزب الكبير أسلس قيادا وأسهل أستعدادا لأن تسيطر عليه أقلية[٢]

---

(١) جارنر (الترجمة الفرنسية من الانجليزية) ص ١٣٣ ، ١٣٤ .

Garnar. Idées et Institutions politiques Américaines.

(٢) روبرت ميشيل Robert Michel : « الاحزاب السياسية »
(الترجمة الفرنسية)

Les partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties

وهــو مؤلف ترجم من الايطالية الى كثير من اللغات الأوروبية بعد الحرب العالمية الأولى وأحدث دويا كبيرا فى البيئات العلمية .

ويضيف الاستاذ روبرت ميشيل الى ما تقدم قوله (ص ١٦ — ١٨ من كتابه السابق ذكره) أن كثرة عدد أفراد الحزب ليست وحدها هى التى تدعو الى ما ذكرناه من تقسيم تلك الجماعة (أى رجال الحزب وأتباعه) الى فئة صغيرة تحكم وتسوس وطائفة كبيرة تحكم وتساس ، بل كذلك ما يدعو الى حدوث ذلك التقسيم نوع أولئك الاتباع فرغما من أننا نجد لوائح نظام تلك الأحزاب =

ونجد المسيو مازاريك Mazaryk (أحد كبار المفكرين والساسة الغربيين السابقين) فى تعليقه على هذا الرأى يبدى موافقة عليه ثم يقول «أن الاوليجارشيه

= تنص على أن جميع تصرفات قادة الحزب تخضع لرقابة بقية الأعضاء ، فالواقع أننا نجد أن ذلك الخضوع هو أمر نظرى صورى بحت، فاذا كان رئيس الحزب — من الناحية النظرية — ماهو الا مجرد فـرد تتلخص مهمته فى تنفيذ تعليمات ورغبات جمهور الأشخاص المنتمين للحزب ولكن نجد فى الواقع أنه كلما كبر الحزب كان حق الرقابة المعترف به لذلك الجمهور صوريا أى أنه ينتهى به الأمر الى الاكتفاء بالاطلاع على بيانات غاية فى الايجاز تتعلق بأعمال الحزب كما أنهم يكتفون باناطة مهمة الرقابة ببعض لجـان (مكونة من عدد قليل من الأعضاء) .. وهكذا يعتاد رئيس الحزب على القيام بحل كثير من المسائل الهامة دون عرضها على جمهور الأشخاص المنتمين الى الحزب» .

ونجد الأستاذ نوجارو Negaro (الأستاذ بجامعة باريس وأحـد الوزراء السابقين) يرجع سبب سيطرة تلك الأقلية الى أن « برامج الأحزاب — كما يقول — انما تعبر عادة عن وجوه الاختلاف فى الآراء النظرية المثالية فهى غالبا لاتذكر شيئا عن المشاكل التى تعد أكثر أهمية بالنسبه للأمة فى مجموعها فنظرا لأن برنامج الحزب لايتضمن خططا معينة بصدد تلك المسائل الهامة فأن النائب الحزبى أنمـا يعمل طبقا لتعليمات مرتجلة تصدرها له قيادة الحزب ، فالنظام الذى يعد عاملا يعمل على قوة الجيوش نجده فى الهيئات النيابية يعمل أحيانا على انتشار الجهالة فيها . أن ذلك النظام يهيىء للزعماء سلطانـا كبيرا على اتباعهم الذين هم عادة غير متعلمين تعليما كافيا والذين درجوا على طاعـة الزعماء أكثر مما درجوا على توجيه النقد اليهم ، ولذلك كثيرا ما وجدنا جماعة مكونة من عناصر طيبة — يقودها زعيم شرير — تعمل على مناصرة قضية تظن (الجماعة) انها تعمل على مكافحتها » — راجع فى ذلك رسالة صغيرة للأستاذ نوجارو بعنوان «اراء عن الاصلاح الدستورى » Vues sur la Réforme Const. (طبعة ١٩٤٦) صفحة ٢١ ، ٢٢

هى التى تحكم فى الواقع سواء كان نظام الحكم ديموقراطيا أو أوتوقراطيا [1]

بل أنا كنا كثيرا ما نجد فيما مضى أحزبا تخضع لزعامة زعيم واحد أى لدكتاتور فكنا كثيرا مانجد الاحزاب الاشتراكية تمزج بين ذاتها وذات زعيمها حتى أن الحزب كان يتخذ له اسما اسم الزعيم كانما كان الحزب شيئا يعد ملكا له[2] على أن تسمية الاحزاب بأسماء الأشخاص — كما يلاحظ الاستاذ روبرت ميشيل — أصبحت فى دور الزوال ، ومرد ذلك إلى إلى بعض أسباب فى مقدمتها أن الحزب بعد أن كان يخضع — فيما مضى — لزعامة ودكتاتورية زعيم واحد أصبح فى هذا العصر يخضع لزعامة بضعة من زعماء تدب فيما بينهم نزعات الغيرة والمنافسة نظرا لعدم وجود شخصية قوية تستطيع أن تفرض على الحزب سلطانها فلا يستطيع أن يقوم أحد منافسا لها (٣)

---

(١) راجع مؤلف مازايك: Les problémes de la Démocratie (Paris: éd. 1924, p. 31) والمسيو مازاريك هو مؤسس جمهورية تشكوسلوفاكيا بعد الحرب العالمية الأولى وأول رئيس لجمهوريتها .

(٢) فكان هنالك فى المانيا قبل عام ١٨٧٥ حزب الماركسيين واللساليين ، نسبة الى ماركس Marx والى لسال Lassal ، وكما كان هنالك فى فرنسا حتى عهد غير بعيد حزب الجورسيين ، نسبة إلى جوريس Jaurès أحد كبار زعماء الحزب الاشتراكى الفرنسى (وقد قتل عام ١٩١٤) راجع فيما تقدم مؤلف الأستاذ روبرت ميشيل صفحة ٤٢ .

ومما تجدر ملاحظته أن تسمية الأحزاب باسماء أحد الزعماء انما لوحظت فى الأحزاب الاشتراكية . وفى مصر كنا لانلاحظ هذه الظاهرة الا بصدد حزب السعديين .

(٣) روبرت ميشيل المرجع السابق صفحة ٤٢ .

الفرع الثانى : الاحزاب ليست دائما مرآة صادقة للرأى العام بل بالعكس أعمل على تزييفه

ير البعض أن القول بأن الاحزاب (أو بعبارة أصح : حزب أو أحزاب الأغلبية) تعبر تعبيرا صادقا عن الرأى العام هو قول لا يعدو كونه مجرد افتراض مجازى أو خيالى (fiction)

وبيانا لذلك يجدر بنا (أولا) أن نبين ماذا يقصد « بالرأى العام » بعبارة أخرى متى يصح القول أن ثمة حقا « رأيا عاما » بمعناه الصحيح ، ثم يجدر بنا (ثانيا) أن نعالج الناحية العمليه ، أى أن نعرض الأحزاب من حيث سيرتها وحياتها العملية السياسية .

أولا — ما هو الرأى العام

من أجل أن يوجد فى بلد ما « رأى عام » يجب أن يكون ثمة « رأى» وأن يكون ذلك الرأى « عاما » فتى يصح القول بأن ثمة « رأيا » وأن ذلك الرأى يعد « عاما » (١)

---

(١) ونحن فى مجال ذلك التحليل والتفسير « للرأى العام » انما نرجع الى عمدة المراجع فى هذا الموضوع وهو كتاب الأستاذ لورانس لووبل (مدير جامعة هارفارد بالولايات المتحدة) : « الرأى العام والحكومة الشعبية » وقد ترجم الى الفرنسية (تحت اشراف الأستاذ جيز الأستاذ بكلية الحقوق بجامعة باريس) عام ١٩٢٤ . ونحن هنا انما نرجع الى هذه الترجمة الفرنسية .
Lawrence Lowell - l'opinion Publique et le gouvernement populaire

١ — ولنبدأ ببيان متى يعد الرأى «عاما»

يذكر الاستاذ لورانس لوويل بعضا من الشروط والاعتبارات التى تبين أن رأى الأغلبية ليس كافيا دائما لتكوين رأى «عام»، فمن أجـــل أن يعد رأى الأغلبية رأيا «عاما» — يجب أن تتوفر الشروط التالية :

الشرط الاول : أن توجد حكومة منظمة ، فمن ضروب السخف كما يقول الاستاذ لوويل — أن يوصف رأى بأنه رأى عام فى بلد لاتوجد به أية حكومة منظمة ، وهو يقدم لذلك مثلا جزيرة فى عزلة عن العالم بها بعض من آكلى لحوم البشر وقد وقع بين أيديهم بحار نجا من سفينة غارقة ففى هذه الحالة لايصح أن نقول بوجود رأى عام انعقد على اعتبار هذا البحار صنفا من صنوف الطعام وأن على الأقلية أن تخضع لرأى الأغلبية أى الرأى العام (١)

وهنا يجب الا تفوتنا ملاحظة أن المقصود بحكم الرأى العام أن ثمة واجبا أدبيا أو سياسيا مفروضا على الأقلية باحترام رأى الأغلبية (٢)

الشرط الثانى : يجب الا توجـــد بين اهالى البلاد انقسامات وفوارق

---

(١) لوارنس لوويل . المرجع السابق صفحة ٣ — «ولذا قابل اثنان من قطاع الطريق (كما يقول لوويل) أحـــد الافراد فى بقعة نائية من الأرض خالية من السكان وأرادا أن يخففا منه أعباء ما يحمل فى جيبه من حافظة نقود وساعة فأن من خطأ الرأى — كما هـــو بين — أن نقول بوجود رأى عام (فى هذه الجماعة المكونة من ثلاثة أفراد) قد أنعقد على اعادة توزيع الملكية بين هؤلاء الأفراد الثلاثة ، ومن ضروب السخف أن نطالب الأقلية — بناء على ذلك — باحترام رأى الأغلبية» .

أنظر لوويل . المراجع السابق صفحة ٣ .

(٢) لوويل صفحة ٥

كبيرة من حيث الجنس أو الدين أو النزعة السياسية بحيث يكون من شأن تلك الفوارق أن يقسم البلد إلى طوائف أو جماعات متباعدة متجافية إلى حد لا يمكن معه أن يقوم فيما بينها اتفاق بصدد المسائل الاساسية ، كما كان الشأن فى امبراطورية النمسا والمجر (قبل معاهدة فرساى عام ١٩١٩) وشأن الهند (قبل استقلالها وانقسامها إلى دولتين بعد الحرب العالمية الثانية)[١] بعبارة اخرى أن الرأى العام من أجل أن يكون حقيقة « عاما » فأنه لا تكفى الأغلبية العدديه بل يجب أن يكون رأى الأغلبية بحيث تشعر الأقلية (التى تخالف الأغلبية رأيها) أن من واجبها أن تحترم هذا الرأى ، بوازع من حاسة الشعور بالواجب لا بدافع الرهبة من سلطان القوة[٢] .

---

(١) وكما كان الشأن فى الولايات المتحدة فى العهد الذى تلا الحرب الأهلية الأمريكية (الذى يطلق عليه Reconstruction) فلم يكن يصح أن يقال فى ذلك العهد — كما يقول لوويل — أن الرأى العام فى ولاية من ولايات جنوبى الولايات المتحدة يناصر فكرة منح الزنوج حق الانتخاب (مع العلم بأن عدد الزنوج فى تلك الولايات يكاد يكون مساويا لعدد « البيض » ، وان كان يصح ان يقال بأن هنالك رأيا عاما فيما يتعلق بالبيض أو بالزنوج ولكن لا يصح أن يقال بوجود رأى عام فى الولاية فيما يتعلق بهذين الجنسين معا . — راجع لوويل صفحة ٢ ، ٤ ، ٥ .

(٢) لوويل صفحة ١٣

فاذا كانت الأقلية لا توافق على رأى الأغلبيه السائد ولكنها تشعر مع ذلك أن رأى الأغلبية تجب طاعته واحترامه فأنه يصح أن يقال بأن الحكومة أنما تسير طبقا لرأى عام أما اذا وجدنا أن الأقليه لا تقبل ذلك الرأى السائد (للاغلبية) وأنها كانت تقاومه بالقوة لو أنها وجدت الى ذلك سبيلا ووجدت ذلك السبيل بالنصر كفيلا ، فأنه يصح القول فى هذه الحالة أن الحكومة أنما تقوم على أساس القوة » ولكن هذا لايعنى حتما أن الحكومة غير شرعية =

ذلك المبدأ القائل « بأن الرأى العام الحقيقى لا يمكن أن يوجد فى بلد الا اذا كانت الاقلية تحس أن واجبها أن تحترم رأى الأغلبية ، ذلك المبدأ تترتب عليه النتائج الآتية :

(أ) أنه حيث تشتد نزعة أو نعرة الجنس (le sentiment de race) بحيث نجـــد المواطنين الذين ينتسبون الى جنس معين ينزعون الى السيادة على مواطنيهم الإخرين المنتسبين الى أجناس أخرى تنزع الى المساواة معذلك الجنس فأننا نجد فى مثل هذا البلد أنه لا يمكن أن يوجد رأى عام حقيقى فى ميدان المسائل المتصلة بالأصل أى بالجنس[1] (race)

ولا تفوتنا هنا ملاحظة أن اختلاف الجنس ليس دائمـا حائلا يحول دون الانسجـام أى دون وجود رأى عام ، ذلك ما يتبين لنا فى سويسرا حيث توجـد ثلاثة أجناس مختلفة تتنازعهـا عقيـدتان دينيتان ، ويسود رغم ذلك فيما بينها انسجام تام[2] .

= أو أنها على غير حق فى تنفيذ ارادتها رغم معارضة الأقلية ، وأنها لا يصح القول أن ثمة رأيا عاما لوويل صفحة ٩ ، ١٠

ولا يفوتنا أن نذكر أن الهند حصلت على استقلالها فى ٥ اغسطس ١٩٤٧

(١) لوويل صفحة ٣٢ — « أن من الظواهر التى تسترعى الانظار فى النصف الثانى للقرن التاسع عشر (كما يقول ص ٣١ من كتابه سالف الذكر) هى ظاهرة الزيادة المطردة فى نزعة أو نعرة الجنس » .

وفى موضع آخر (ص ٣١) يقول : « أنه حيث تشتد تلك النعرة الجنسية نجدها تدخل الاضطراب فى سير نظام الحكومة الشعبية كما كان الشأن فى النمسا حيث أدت تلك النزعة الى افساد سير النظام البرلمانى أذ نجد هنالك الأجناس المختلفة (من المواطنين المتساويين) تتطاحن من أجل غايات لا يمكن التوفيق فيما بينها » .

(٢) لوويل ص٣٥ ، ٣٦ — « فالجنس — كما يقول يعد واحدا بين عدة =

(ب) هناك مذاهب سياسية تحول دون تحقيق رأى عام حقيق .

ففى العصر الحديث ـ كما يقول لوويل ـ توجد جماعات (أو احزاب) على قسط كبير من الأهمية فى كثير من الأمم ، ترفض رفضا باتا الموافقة على ماتراه الأغلبية بصدد المسائل الأساسية : مثل شكل الحكومة ومشروعية سلطة الهيئة الحاكمة[1] . وذلك هو شأن حزب الملكيين (L'Action Francaise) فى فرنسا فهو عبارة عن أقلية عصية على الاتفاق (irréconciliable) مع الأحزاب الأخرى فيما يتعلق بشكل الحكومة الجمهورى فموقف الأقلية هو دائماً موقف عدائى للأغلبية ، وطالما ظل الأمر كذلك فانه لا يصح القول بوجود رأى عام صحيح بهذا الصدد[2] .

وهنالك مثال آخر يذكرونه بهذا الصدد . الالزاسيون فى المانيا قبل معاهدة فرساى عام ١٩١٩[3] (أى فى الفترة التى تقع فيما بين الحرب السبعينية التى انتهت بضم الالزاس واللورين الى المانيا وما بين نهاية الحرب العالمية الأولى التى انتهت

= عوامل من شأنها أن تعمل على أحداث الانقسام بين الشعب ، ولكن هذا العامل يزول أثره حيث يتوفر عامل أهم وهو أن تهدف جميع طوائف (أى أجناس) الشعب المختلفة الى أهداف عليا مشتركة من شأنها أن تنزع من نفوسهم تلك النزعات الموروثة (عن أصل كل جنس أى عن تلك الخلافات أو المنازعات الجنسية) » .

وفى مواضع آخر (ص ٣٧) يقول « أن النزاع بين الأجناس المختلفة المكونة للامبراطورية النمسارية قد ازدادت ثائرته تحت ظلال الأنظمة النيابية » .

(١) فتلك الجماعات — كما يقول لوويل (ص ٣٣) لاتذعن لارادة الهيئة الحاكمة الا لأنها غير واثقة من فوزها فى مقاومتها لتلك الارادة .

(٢) راجع : Barrett Wendell ; The France of Today أشير اليه فى كتاب لوويل ص ٣٣ .

(٣) لوويل ص ٣٣ .

بمعاهدت فرساى التى قررت اعادة الالزاس واللورين الى فرنسا) .

وفى العصر الحديث يصح أن تضاف الأحزاب الشيوعيةالى المثالين السابقين . فلا يصح القول — طبقا لرأى لوويل — بوجود رأى عام صحيح بصدد موضوع الملكية الفردية فى بلد نجد فيه حزباً شيوعياً على قسط كبير من الأهمية

(ج) مسألة القيود أو الشروط المتعلقة بحرية المعتقدات الدينية لايمكن أن يتكون بصددها رأى عام حقيق (وذلك فى بلد يعتنق أهله مذاهب دينية مختلفة) فهذا موضوع لايمكن فيه للأقلية أن تحس بأن واجبها أن تخضع بصدده لارادة الأغلبية ، فكل فرد فى العصر الحديث يرى أن ليس للدولة أن تتدخل فى حرية المعتقدات الدينية[1] .

الشرط الثالث : أن يكون للأقلية (أىللمعارضة) حرية التعبيرعن آرائها بجميع الوسائل السلمية ، اذ بدون ذلك لاتستطيع الأقلية (كما يقول لوويل)أن تقتنع أن سياسة الحكومة انما تمثل رأى الأغلبية بعد سابق تمحيصه تمحيصا تاما

---

(١) فقد تقرر ذلك الفصل بين السلطات الروحية والسلطات الزمنية (أىالحكومات) منذ عهد العصور الوسطى ، وقد زاد من ذلك الفصل ما حدث بعد ذلك من زيادة حدة الخلاف بين المذاهب الدينية فقد حاولت كثير من الحكومات فى كثير من البلاد عقب عصر « الاصلاح » (La Réforme) أن تفرض على الشعوب مذهبا دينيا واحداً ولكن تلك المحاولات منيت بالفشل لذلك قنعت الحكومات بالتسامح الدينى . ولقد كان من شأن تقرير مبدأ حرية المعتقدات الدينية أن رفع عقبة كبيرة فى طريق الحكم الشعبى نظراً لإبعاد السياسة من التدخل فى موضوع لايمكن للأقلية أن تحس أن من واجبها أن تخضع بصدده لرأى الأغلبية .

راجع لوويل ص ٤٢ ، ٤٣ .

أى تمثل رأيا عاما حقيقيا ترى الأقلية واجبا عليها أن تخضع له[1] اذ أن الأقليـة (المعارضه) لها الحق أن تعتقد أنه لو كانت حرية ابداء الرأى مكفولة لاستطاعت أن تقنع الأغلبية برأيها وتضمها إلى جانبها (جانب الأقلية) بصدد بعض المسائل. وبذلك فأنه لا يصح القول بوجود رأى عام حقيقى فى البلاد ذات الأنظمة الدكتاتورية

وقبل أن ننتهى من هذا البحث بصدد العـلاقة بين الرأى العام ورأى الأغلبيـة يجدر بنا أن نشير إلى تلك الظـاهرة التى لاحظهـا العـالم الاجتماعى الـكبير تارد (G. Tarde)وهى أن درجة قوة أو عمق الايمان أو الاقتناع بفـكرة تعد عاملا هاما من حيث أثره فى نشر تلك الفـكرة [2] . وبالتالى فى تـكوين الرأى العام .

إن الرأى السائد — فيما يقول لوويل — هو أن الرأى العام انما يتخذ أساسه أو مقياسه من مجرد عدد الاشخاص ، ذلك الرأى السائد — فيما يرى لوويل — غير صائب ، فان مبلغ قوة أو عمق الايمان بالفـكرة له من الاهميـــة مالمبلغ عدد الافراد ، وذلك فيما يتعلق بتـكوين الرأى العام [3] ، الخلاصة ان الآراء لا

---

(١) لوويل صفحة ١٣٧— ويقول لوويل (ص١٣٨) أن حرية الرأى يصح أن توجد فى غير الحـكومات الشعبية (أى الديموقراطية) فالامبراطورية الرومانية (كما يقرر العلامة الاجتماعى تارد فى Tarde فى مؤلفه Les Transformations du Pouvoir صفحة صفحة ١٨٣) كانت تفوق غيرها من الحـكومات فى مبلغ ما كانت تمنحه للشعوب المختلفة الخاضعة لسلطانها من الحرية فى ابداء آرائها » .

وفى موضع آخر (صفحـة ٣٩) يقول لوويل أن حرية ابداء الرأى تقررت فى انجلترا قبل أن تتقرر للبرلـمان السيادة والسلطان بمدى طويل من الزمان .

(٢) G. Tarde - les Transformations du pouvoir p. 24

وقد أشار إليه لوويل (صفحة ١١) مؤيدا اياه .

(٣) فاذا كان هنالك فى بلد من البلاد ٤٩ ٪ من أفراد الشعب لديهم اقتناع أو إيمـان عميق بصدد مسألة من المسائل بينما هنالك ٥١ ٪ لهم رأى مخالف ولـكنهم يعتنقون رأيهم بروح فاترة فاننا نجد أن الرأى الأول — رغم أنه الأقل أنصارا — يعد الأكبر قوة =

« تعد » فحسب ، بل يجب كذلك أن « توزن » ، فاذا كان هنالك فرد يعتنق رأيا بايمان فهو يساوى عدة أشخاص لايعتنقون رأيهم ولايدافعون عنه إلا بروح من الفتور (١).

الآن وقد انتهينا من بيان متى يعد الرأى العام « عاما » حقا ، ومن بيان أن الأغلبية غير كافية أو كافلة دائما لكى يعد الرأى « عاما » ننتقل الآن إلى بيان متى يعد الرأى العام « رأيا » بمعناه الصحيح .

— ٢ — الرأى العام يجب أن يكون « رأيا »

يجدر بنا — بيانا لذلك — أن تكون تحت أنظارنا الاعتبارات أو الحقائق الآتيـة :

= الأكثر وزنا وأملا فى الانتصار والانتشار آجلا إن لم يحرز النصر عاجلا . وكذلك نجد أفكار الأفراد الذين يلمون الماما فنيا بموضوع مالها كـذلك وزن أكبر مما تزن أفكار عدد مساو من الأفراد الذين يجهلون ذلك الموضـوع ، فاذا كان الأطبـاء مثلا (ومن ورائهم الطبقة المثقفة) يرون أن توزيع الماء غير النقى عـلى السكان يؤدى إلى انتشار الحمى التيفودية بينما نجد بقية أفراد الشعب لاتؤمن بهذا الرأى ، ففى هذه الحـالة لايصح القول بأن الرأى العـام معارض لذلك الرأى (وأنه يجب الخضـوع للرأى العـام أى الأغلبية) .

أنظر لوويل صفحة ١١ .

(١) فان هذا الرجل يضطر عادة أولئك الأشخاص العدة على الظهور بمظهر الموافقين على رأيه أو هو يضطرهم — بالأقل — إلى السكوت والوقوف موقفا سلبيا .

وهذه الظاهرة تفسر لنـا — كما يقول لوويل — تلك السهولة التى قد يصـدر بهـا قانون من القوانين فى حين نجد صعوبة فى تنفيذه : إذ أن القانون قـد يـكون صدر بناء على جهـود أقلية نشطة متحمسة شديدة الايمان برأيها بينما لم تـكن أغلبية جمهور الشعب تحفل بأمر تنفيـذ القانون ولا تريده . » لوويل ص ١٢ ، ١٣

(أولا) أن الآراء (فى ميدان الحياة السياسية) لا تصدر إلا جزئيا عن الفكر (أو العقل) .

إن من الأمور الثابتة فى هذا العصر لدى علماء النفس الحديث أن جزءا ضئيلا من أعمالنا هو ثمرة الفكر ، وأن جزءا ضئيلا من أفكارنا هو ثمرة تفكيرنا الخاص ، وأن غالبية أفكارنا إنما ورثناها أو أخذناها عن الغير (سواء كان ذلك فى مجموع الفكرة أو بعض أجزائها) (١) .

(ثانيا) أن الآراء (السياسية) المأخوذة عن الغير يصح أن تكون « آراء» حقة أى تكون « رأيا » عاما بمعناه الصحيح ، وذلك بشرط مراعاة بعض اعتبارات أو شروط معينة :

وهنا يجدر بنا أن نشير إلى ما ذكره الدكتور جوستاف لوبون من أن الثورات إنما تقوم بها عادة أقلية نشطة متحمسة مؤمنة بالفكرة أو الحركة التى ثارت من أجلها — راجع فى ذلك كتابه :

La Révelution Française et la Psychologie des Révolutions.

طبعة ١٩٢٥ ص ٤٢ .

وكذلك ص ٨ حيث يقول : « إن التاريخ يبين لنا كيف أنه لا توجد قوة تستطيع أن تقاوم عقيدة عميقة قوية .

(١) لوويل ص ١٥ « أن من الأمور الثابتة اليوم (كما يقول لوويل) أن المدرسة القديمة لفلاسفة السياسة والاقتصاد قد خانها التوفيق حيث زعمت أن الإنسان مخلوق يقوده العقل وحده وأنه لا يسعى إلا وراء غايات أو أهداف نفعية ، فالواقع أنه مخلوق قابل للايحاء والتأثير ، وكثير من المؤثرات التى يعمل بوحيها تهدف إلى غايات خيرية غير نفعية : ذلك ما أثبتته لنا التجارب الحديثة وعلم النفس الحديث » .

(ا) فى بعض المسائل أو المشاكل نجد أن من العناصر التى تعمل على تكوين الرأى عنصرا فنيا نقبله عادة بناء على الثقة التى نوليها لأحد الرجال الأخصائيين الفنيين ، فى هذه الحالة لايصح القول أنه ليس للانسان رأى شخصى فى الموضوع لمجرد أنه قد أخذ عن الغير جزءا من العناصر المكونة لذلك الرأى .

(ب) ولكن إذا كان الفرد يقبل جميع العناصر المكونة لرأيه (بصدد مسألة من المسائل) عن طريق مجرد الإيحاء من شخص آخر أو لمجرد علو مكانة هذا الشخص أو لنفوذه ، فى هذه الحالة لا يصح القول أن للفرد حقا « رأيا » ، وبناء عليه لا يصح القول بوجود رأى عام فى مثل هذه الحالة إذا كان غالبية الأفراد فى مثل حالة ذلك الفرد . وكذلك الشأن فى حالة ما إذا كان الفرد يبدى رأيه بالموافقة على تلك المسألة لا لسبب إلا لأن الحزب الذى ينتمى إليه يوافق عليها ، أو لمجرد أن الرجل الذى ينشر الدعاية لهذه المسألة رجل طيب قدم لنا خدمات ، فى هذه الحالة يصح أن يقال أن للفرد رأيا بصدد الثقة بحزبه أو بذلك الرجل ولكن لا يصح القول أن للفرد « رأيا » فى هذه « المسألة » .

الخلاصة : أنه من أجل أن يكون ثمة حقا رأى عام بصدد مسألة ما فإنه يجب أن يكون فى مقدور جمهور الشعب أن يكون جزءا أساسيا من العناصر المكونة لرأيه . استنادا لمعلوماته الخاصة أو بناء على موازنته الأدلة المختلفة ، وباستطاعة جمهور الشعب أن يكون له رأيا حينما تكون مسألة من المسائل موضعا للمناقشة العامة إلى حد تصبح معه موضوعا يلم به كل فرد [1] .

(١) لوويل ص ٢٣ ـ ٢٥ ـ ٥٤ ـ وراجع ص ١٨ من كتابه حيث يقول «ان الجماهير تقبل عادة ـ دون مناقشة جدية ـ جميع المبادىء السياسية الأساسية (مثل اعتناق مبدأ نظام الحكم الملكى أو نظام الدولة التعاهدية (الفيدرالية) أو نظام الاقتراع العام الخ ...) تقبلها عادة كأنها حقائق تفرضها أو تنزل بها البداهة فلا يصح أن يرتفع اليها الشك » ثم يقول « ونجد أن الأسباب التى يستند اليها الشعب تبريرا لقيام تلك الأنظمة أو المبادىء السياسية هى فى الواقع أسباب غير كافية بل تدعو الى السخرية اذ نجد أن الواقع يكذبها أحيانا وأحيانا نجد أنه لا صلة بتاتا بين تلك الأنظمة وبين ما ينسب لها من مزايا » .

(ثانيا) الناحية العملية :

اما وقد عرفنا متى يوجد حقا فى بلد من البلاد « رأى عام » ، فاننا ننتقل الى بيان ما اذا كانت الاحزاب تعد حقا ـ فى حياتها العملية السياسية ـ معبرة عن ذلك الرأى العام .

= ويقول (صفحة ١٩) « وأنه مما يبينه لنا علم النفس التجريبى أنه لا يمكن ـ كقاعدة عامة ـ أن نحمل فردا بطريق الايحاء على قبول فكرة تكون مناقضة لصفاته الخلقية ، وتلك قاعدة صحيحة بالنسبة للجماعة كما هى صحيحة بالنسبة للافراد .. ولقد يحدث أن أمة من الأمم ترى أن سياسة معينة أو نظاما معينا شىء مخالف لمدنيته ، وذلك دون سابق بحث أو تمحيص عقلى لتلك السياسة أو لذلك العمل ، فالشعب الأمريكى لم يرفض مثلا مبدأ تعدد الزوجات لأنه أخذ فى دراسة هذا المبدأ ونتائجه دراسة عقلية » . ويقول لوويل (صفحة ٢١) « أن العقل البشرى قادر أن يعتنق مبادىء متناقضة فيما بينها دون أن ينتبه الى ذلك . »

ومن المفيد بهذا الصدد من الناحية التاريخية — أن نشير فى ايجاز الى آراء روسو بصدد الرأى العام الذى كان يطلق عليه « الارادة العامة » أو « الارادة المشتركة » La Volonté Commune . لقد كان روسو يرى أن لأفراد حين يكوّنون دولة فأنما يقصدون تنفيذ تلك « الارادة المشتركة » وأن الفرد حين ينفذ تلك « الارادة المشتركة » (التى تظهر عادة فى صورة قانون) فأنما ينفذ لارادته الخاصة حتى ولو كان من الأقلية المعارضة (لذلك القانون أى لتلك الارادة المشتركة) ، إذ يقول روسو أن الشعب حين يصوت على مسألة معينة فأن صوته لا يبين رأيه بصدد هذه المسألة وانما يبين رأيه بصدد تلك « الارادة المشتركة » ولذلك لا يصح أن نعد رأى الأقلية قد عورض أو أهمل وانما تعد الأقلية قد أخطأت فى معرفة تلك « الارادة المشتركة » (أى الرأى العام) . فرأى روسو قائم على أساس الاعتقاد بوجود اتفاق أو انسجام بين مصالح الأفراد فى الدولة . ونجد المدرسة الاقتصادية للفسيوقراطيين Les physiocrates الفرنسيين فى القرن الثامن عشر قد اقتبسوا فكرة روسو التى تقدم بيانها اذ كانو يرون أنه ما دامت مصالح جميع الأفراد تصل فى النهاية الى

وبيانا لذلك حسبنا هنا أن نستعرض الحقائق التالية كما يقدمها لنا بعض كبار أساتذة الفقة الدستورى وبعض كبار المفكرين والساسة الغربيين .

= الاتفاق والانسجام فأن ما يحدث فيما بينهم من اختلاف فى الآراء لا يرجع الى اختلاف المصالح (إذ إنها — كما قدمنا — متفقة فى النهاية) وإنما يرجع الى اختلاف آرائهم عما عساه تكون تلك المصالح المشتركة لجميع الأفراد أو عما عساه تكون خير وسيلة لتحقيق تلك المصالح المشتركة . لذلك نجد أتباع تلك المدرسة الاقتصادية » من « المتفائلين (optimistes)

ومما تجدر ملاحظته أن بعضا من مبادىء الديموقراطية تستند الى تلك الفكرة لذلك نجدها كذلك تشيع روح التفاؤل ، مثلا المبدأ القائل أن الشعب فى مجموعه لا يمكن أن يريد إلحاق الضرر بنفسه وأن الرأى العام هو إذا دائما على صواب إذا ما عملنا على تنويره ، مثل هذا المبدأ يكون صحيحا لو أن الشعب كانت تجمع بين أفراده رابطة تضامن أساسية أساسها أن المصالح الحقيقية لجميع أفراد الشعب واحدة متفقة مشتركة . ولكن إذا لم يكن ذلك صحيحا فأن ذلك المبدأ ينهار حتى أساسه . إذ الواقع أن الأغلبية قد تقصد — دون مسوغ — الى الأضرار بالأقلية ، كما أن أفراد الشعب فى الجيل الحاضر قد يؤدى بهم حرصهم على مجرد مصالحهم العاجلة الى تضحية مصالح الأجيال الآجلة » .

على أنه لا يفوتنا أن نذكر أنه إذا لم يوجد قسط من التوافق فى المصالح بين أفراد الشعب فأنه لا يمكن أن يصيبوا أى قسط من المدنية بل ولما أمكن لهم أن يعيشوا معا فالأنسان بطبيعته مخلوق اجتماعى ؛ وجميع الكائنات الحية التى تعيش فى جماعات كبيرة إنما تفعل ذلك لأن ما بينها من مصالح مشتركة يفوق ما بينها من مصالح متضاربة وبالعكس نجد أغلب الحيوانات آكلة اللحوم تعيش فى عزلة أو فى جماعات صغيرة وذلك لأن مصالحها — ولا سيما فيما يتعلق بأمر الغذاء — متضاربة ولو كان ذلك هو حال الانسان أيضا لكانت معيشته دائما بتلك الصورة ذاتها .

أن أشد أنصار الحكم الشعبى حماسا يقرون بأن مصالح جميع أفراد الشعب ليست متحدة دائما . ولو أن الأفراد يعملون فى غالب الأحيان على تغطية مصالحهم الخاصة بستار من النوايا التى يعلنون أنها ترمى الى المصلحة العامة » .

راجع فيما تقدم لوويل صفحة ٦ ، ٧ ، ٢٨ ، ٣٠ .

١ — الادعاء بأن مبادىء (أو آراء) الحزب تمثل مبـادىء (أو آراء) مناصريه أو مؤيديه فى الانتخابات ، هو ادعاء غير صحيح فى غـــير قليل من الحـالات :

(فأولا) أن التحاق الفرد بحزب من الاحزاب كنتيجة تفـكير مستقل هو من الأمور الأستثنائية النادرة . « أنه حتى الصفوة الممتازة (lélte) - كما يقول لنا أحد العلمـاء الفرنسيين (الاستاذ ايو بير Hubert —) قلمـا تعرف ذلك التفـكير المستقل ، فهى - فى الغالب جدا - انما تخضع لنير طائفةمن التقاليد والذكريات العائلية القديمة ومصالح الطبقة التى تنتسب اليها كما تخضـع لبعض النزعات العاطفية وبعض الأفـكار ذات اللون البراق والمظهر الخداع [١].

« اننا إذا تساءلنا — كما يقول الاستاذ بارتلمى — لـماذا يلتحق فرد من الأفراد بحزب من الأحزاب كان الجواب فى الغالب أن سبب ذلك انمـا يرجع إلى مجرد نفور ذلك الفرد من الأحزاب الأخرى ، وقد يـكون سبب التحـاق ذلك الفرد بذلك الحزب راجعا الى اعجاب الفرد بمبدأ أو بند واحد من برنامج الحزب الذى يتضمن نحو عشرين بندا . فاذا أضفنا الى تلك العوامل عامـــل الديماجوجية la démagogie (أى تملق الساسه للجماهير) استطعنا أن نفسر سر تلك الظاهرة العجيبة التى نلاحظها أحيانا إذ نرى مزارعين من أصحاب الأملاك (فى فرنسا) ممتلئين حماسا وحرصا على الملـكية وعلى الاحتفاظ بالأمن الذى يحمى تلك الملـكية ثم نجدهم رغم ذلك ينتخبون نوابا من الشيوعيين الثوريين [٢].

---

(١) بوبير: R.Hubert:Le principe d'autorité dans l'organisation démocratique. (Paris éd. 1926) ,p. 112.

(٢) =Barthélémy : Valeur de la liberté,éd. Paris 1935,p. 232

ومن الناحية الأخرى نجد كثيرين من الناخبين - كما يقول الاستاذ جيرو Giraud [١] (الاستاذ بكلية الحقوق بجامعة Rennes بفرنسا) - هم فى باطنهم من رجال اليسار ولكنهم رغم ذلك يؤيدون أحزاب اليمين . وذلك مايعبر عنه الكاتب السياسى الكبير أندريه سجيفريد Siegfried بعبارة طريفة :

«... le farnçais avait le coeur à ganche, et la poche à droite».

(أى « ان الفرنسى قلبا الى اليسار وجيبا الى اليمين » !!.. [٢]

ويقول المسيو شارل بنوا Charles Benoist (أحد كبار الساسة والمفكرين الفرنسيين فى الربع الأول من هذا القرن) « ما أكثر مانجد بين الناخبين من لا رأى لهم أو من ليس له سوى رأى سقيم أو من له أكثر من رأى يغيره طوعا لاتجاه الرياح أو تبعا لآخر من يتكلم » !!.. [٣] .

هذا فى فرنسا ، أما فى أمريكا فنجد الأستاذ جارنر يقرر بأن الناخبين الشبان

= ونجد الأستاذ جيرو (فى كتابه عن « السلطة التنفيذية فى الديموقراطيات الأوروبية والأمريكية صفحة ١٨٣) يؤيد تلك الملاحظة اذ يقول . « رغم أن الحزب الشيوعى (فى فرنسا) هو حزب ثورى فأن كثيرين من الناخبين (الذين يعطون أصواتهم لمرشحى هذا الحزب) غير ثوريين » .

(١) Giraud:le Pouvoir Exécutif dans les Démocraties d'Europe et d'Amérique, éd. Paris. I938, p. 183, 187.

(٢) Sigfreid: Tableau des partis politiques, p. 89

وقد أشار اليه الأستاذ جيرو فى كتابه السابق الاشارة اليه « السلطة التنفيذية فى الديموقراطيات الأوروبية والامريكية » صفحة ١٨٧ .

(٣) Benoist: les lois de la politique frncaise «éd. Fayard. Paris. 1928», p. 249.

ينضمون عادة الى هذا الحزب أو ذاك بناء على اعتبارات متعددة ولا يوجد بينهم سوى عدد قليل بل ضئيل هو الذى يقيم بناء رأيه على أساس مبدأ أو عقيدة ولقد تبين من بعض الابحاث التى أجريت بهذا الصدد بين طلبة احدى الجامعات الكبيرة بأمريكا ـ كما يقول جارنر ـ أن الطلبة يختارون حزبهم كما يختارون دينهم أى أنهم يلتحقون بالحزب الذى كان التحق به آباؤهم وأجدادهم ، كما أن بعضهم يخضع لسلطان البيئة أو العاطفة (١) .

وفى انجلترا يرى الاستاذ لاسكى laski (الاستاذ بمدرسة العلوم السياسية والاقتصادية بلندن ، وكان الرأس المفكر لحزب العمال قبيل وفاته فى السنوات الآخيرة) أننا نجد أحيانا اتجاه أغلبية الناخبين نحو حزب معين بمجـــرد نتيجة لنفورهم من حزب الوزارة ولغير سبب سوى أن الوزارة ظلت فى الحكم أمدا

---

(١) Carnar جارنر : «آراء وأنظمة سياسية »(المرجع السابق) صفحة١٤٦ ،١٤٧ « فمثلا ـ كما يقول جارنر ـ نجد من الطبيعى أن الطلبة البيض الذين نشأوا وربوا فى احـدى ولايات الجنوب (من دويلات الولايات المتحدة) يؤيدون الحزب الديموقراطى وذلك نظرا لموقف الحزب الجمهورى من الزنوج وميله الى مناصرتهم —كما يبين الأستاذ جارنر فى مؤلفه المشار اليه (ص ١٤٨ ، ١٤٩) أن عامل الأصل أو الجنس race له تأثير كبير لدى بعض طوائف أخرى من الناخبين ، فالناخبون الذين هم من أصل أرلندى نجدهم ينضمون الى الحزب الديموقراطى بينما نجد الناخبين الذين هم من أصل ألمانى ينضمون عادة الى الحزب الجمهورى» — ويقول الأستـاذ لوويل (فى مؤلفـه : « الرأى العام والحـكومة الشعبيـة » ص ٨٧) « أن كل ناخب (أو على الأقـل أغلبية الناخبين) يجذبه اليه حزب من الأحزاب على تفاوت فى درجة تلك الجاذبيـة ، ولـكن حركة ذلك الجذب تبلغ عادة حدا يعجز معه الناخب من تكوين رأى مستقل بصدد المسائل العامة أو بصدد مؤهلات المرشحين » .

طويلا [١] . (ولذلك يعمد الناخبون لانتخاب رجال الحزب المعارض للوزارة) :
ويرى المؤرخ الانجليزى رمزى موير أن الناخب لا يجــد أحيانا مرشحا يمثل آراءه ويكون موضع ثقته فيصبح حقه الانتخابي قاصرا على أن يختار بين اثنين من المرشحين يكره كليهما » [٢] .

— ثم أن الانتخابات — كما يقول لورانس لوويل (مدير جامعة هارفارد) إنما يدرو موضوعها عادة حول عدد معين من المسائل المختلفه ، ولكننا نجد أحيانا واحدة من تلك المسائل — دون غيرهما — هى التى تتبوأ المكان الأول من الأهمية بالنسبة للمسائل الأخرى وأن الناخبين يتجهون أحيانا إلى هذا الحزب أو ذاك لا لشيء إلا بسبب برنامجه لحل تلك المسألة التى تتبوأ المكان الأول من أهتمام الرأى العام وقت اجراء الانتخابات » . لذلك يبدو لنا أن من ضروب المغالطة أن يقال أن حزب الأغلبية يظل معبرا عن الرأى العام بعد الانتهاء من حل تلك المسألة الهامة المعينة ، أو حتى قبل حل تلك المسألة فإن من ضروب المغالطة كذلك ان يقال أن حزب الأغلبية يمثل الرأى العام فيما عدا تلك المسألة من المسائل الأخرى [٣] .

---

(١) لاسكى « الديموقراطية فى أزمة » Democracy in Crisis ص ٦٨ .

(٢) راجع للاستاذ رمزى موير Muir (أستاذ التاريخ الحديث بجامعة مانشستر سابقا كتابه . « النتائج السياسية للحرب العظمى » السابق ذكره ص ١٦٥ .

ويقول الأستاذ لاسكى (صفحه ٦٩ من كتابه السابق ذكره) . « أن من الأمور المعروفة فى الانتخابات البريطانية أن أغلب الناخبين لا يحضرون بتاتا الاجتماعات الانتخابية وأن بين تلك الأقلية التى تحضرها نجد أغلبها إنما تحضر اجتماعات الأشخاص (المرشحين للنيابة) الذين تتكون تلك الأقلية عاقدة العزم من قبل على انتخاباتهم » .

(٣) لوويل صفحة ٣٧، ٧٨ .

وفى الانتخابات التى جرت فى بريطانيا صيف عام ١٩٤٥ وأسفرت عن فوز حزب =

(ثانيا) أن الأحزاب تعمل على تزييف الرأى العام ، ولهـذا التزييف صور شتى :

(ا) — منها أنه قد يحدث أن يختلف أعضاء الحزب فيما بينهم أختلافا كبيرا فيما يتصل بموضوع البرنامج الذى سيتقدم به الحزب فى الانتخابات ، ولكننا نجد أن مالم يكن ذلك الخلاف كبيرا الى حد أن يحدث علانية إنقساما بين أعضاء الحزب ، نجد أن جهودا جبارة تبذل — كما يقول لوويل — لتسوية ذلك الخلاف حتى يبدو أعضاء الحزب أمام أعين الرأى العام تسودهم الوحدة والانسجام فيما يتخذون من قرارات ، ولكن الواقع والحقيقة غير ذلك [1].

(ب) ومنها أن الخلافات الحزبية — كما يقول الاستاذ سيبير — كثيرا

العمال ذكرت الصحافة الانجليزية أن الانتخابات هنالك إنما يدور موضوعها فى الواقع حول المسائل الداخلية البحتة كالتعمير والتموين ومكافحة البطالة والتأمين والشئون الصحية وماإليها فلم يكن فى برنامج أى حزب من الأحزاب المتنافسة ما يلقى شيئا من الضوء على المسائل المتصلة بالسياسة الخارجية ، وفى ذلك كتبت صحيفة المانشستر جاردريان (فى يونيه سنة ١٩٤٥ قبيل لجراء الانتخابات مقالا تقول فيه : « لو أننا تساءلنا أى ضوء تلقيه نتائج الانتخابات القادمة على موقف الشعب البريطانى من المسائل الكبرى كقضية الهند ومشكلة سوريا ولبنان ومستقبل مصر وغيرها من الدول العربية واليونان ومطالب يوغوسلافيا الاقليمية فى تريستا والمسألة البولندية الخ .. لما ظفرنا بجواب على هذا السؤال وسيكون للحزب الذى ينتهى اليه الأمر فى يوليو القادم مطلق الحرية فى معالجة هذه المسائل بدون أى اهتداء برأى الناخبين »

(مقال لصحيفة المانشستر جارديان نقلت ترجمته بجريدة الأهرام عدد ٢٢ يونيه سنة ١٩٤٥) .

(١) لوويل صفحة ٨٩ — « فكل حزب (كما يقول صفحة ٨٠ من مؤلفه) فى أمريكا غير متحد تماما على معينة لذ أنه يضم بين دفتيه خلافا كبيرا فى الآراء » ا

ماتخفى وراءها خلافا فى الشهوات لا فى الآراء (١) .

حتى فى عصر الثورة الفرنسية : ذلك العصر الذى بلغ فيه الايمان بمبـدأ سيادة الأمـة غايته وذروته ، نجد « الأحقاد بين الأحزاب لم تكن ترجع فحسب – كما يقول جوستاف لوبون – الى خلاف فى المعتقدات أو الآراء السياسية ، انما كانت ترجع كذلك الى عوامل أخرى وهى نزعات الغيرة والطمع والأنانية » (٢) .

ونحن لانستطيع صحة الحكم على الأمور – كما يقول بحق الدوس هكسلى – إلا اذا تخلصنا من الحقد والطمع والغضب والخوف وما شابهها من الشهوات او النزعات (٣)

(ج) ثم أن الدعاية التى تقوم بها الأحزاب لها كذلك أثرها فى تزييف الرأى العام ، فمن طبيعة الجماهير – كما يقول الدكتور جوستاف لوبون – أنها سهلة التأثير عليها ، ولا يلعب العقل أو البرهان دورا كبيرا فى سبيل ذلك التأثير أو الاقناع ، أنما نجد أكبر عوامل التأثير على الجماهير – كما يقول

---

(١) سبيرر la Consitutiion de la France صفحة ١٠٢ ثم يردف الى ما تقدم قوله : « وقد تبدو هذه الخلافات أحيانا فى صورة بالغة القسوة فالمنازعات بين حزب الجبل les Montagnards وحزب الجيروند les Girondins أدت الى تقديم أعناق الحزب الثانى الى حبل المشنقة » ثم يضيف : « الواقع أن تلك المناقشات السياسية وتلك الحرب الحزبية les guerres de parti انما تدور فى جوهرها حول كراسى الحكم وما يقتضيه من المزايا على الجالسين عليها وعلى أنصارهم » .

(٢) جوستاف لوبون : الثورة الفرنسية ونفسية الثورات ص ٦٩ .

(٣) الدوس هكسلى Ends &Means الترجمة العربية « الوسائل والغايات » صفحة ١٦٩ .

هى «التأكيد، التكرار، القدوة l'exemple ، علو المكانة (le prestige)(1)

لقد تستطيع الدعاية الماهرة المنظمة — كما يقول هتلر فى كتابه المعروف («كفاحى») أن تجعل شعبا يرى النعيم بينما لا يوجد أمامه سوى الجحيم وأن تقنعه أن حالته الحاضرة هى السعادة وملذاتها ، وإن كانت فى حقيقتها هى التعاسة ذاتها» .

وكثيرا مانجد هذه الدعايه تلجأ الى أساليب الكذب والخداع والديماجوجيه

---

(١) جوستاف لوبون   L, psychologie Politique: (طبعة ١٩٢٩) صفحة ١٣١ . ويضيف إلى ما تقدم قوله أنه نظرا لذلك الدور المعروف عن «التأكيد والتكرار» la ffirmation et la répétition فأننا نجد اعلانات تتكرر كل يوم فى الصحف عن فوائد أدوية هى فى حقيقتها خيالية غير صحيحة» . وهذا ما يفسر لنا كيف أن بعض الصحف فى مصر (كما هو الشأن فى جميع أقطار العالم) كانت تدأب على نشر أكاذيب وتكرارها حتى ينتهى الأمر بالرأى العام إلى تصديقها . وراجع صفحة ١٢٧ من مؤلفه سابق الذكر حيث يرى «أن الخطيب الذى يستطيع التأثير على الجماهير ليس ذلك الذى يخاطب عقولهم وذكاءهم إنما هو الذى يخاطب مشاعرهم وعواطفهم» — ولقد جعل الدكتور جوستاف لوبون شعار كتابه تلك العبارة التى وضعها بحروف صغيرة تحت عنوان كتابه L,a raison crée la science. Les sentiments et les croyances ménent l'histoire

«أى أنه إذا كان العقل هو الذى يوجد العلم فأنها العواطف والشهوات والعقائد هى التى تسيطر على حياة الجماعات وتسطر تاريخ الأمم» ومن هذا يتبين أننا لم نترجم تلك العبارة حرفيا ، كما أننا نوجه النظر إلى أن الدكتور لوبون يستعمل كلمة Sentiments بمعنى واسع بحيث تشمل ايضا الشهوات les passions

وراجع بوجه خاص كتابه Les Opinions et les Croyances éd. 1918 حيث نجده عالج تفصيلا (فيما بين صفحة ١٩٤، ٢١٠) الكلام عن تلك المؤثرات الأربعة : التأكيد — التكرار — القدوة — علو المكانة .

(أى تملق السامة للجماهير) وكذلك الرشوة [١] ، فالأموال التى تنفقها الاحزاب فى الدعاية الانتخابية لها أثر فى تزييف الرأى العام حتى أننا «نجد البعض فى أوربا — كما يقول الاستاذ الامريكى جارنر — يرى أن نتيجة الانتخابات (فى البلاد الاوربية) انما تتقرد بناء على الأثر الذى تلعبه النقود أكثر من أثر غيرها من العوامل » [٢] .

---

(١) وفى ذلك يقول الأستاذ جيز Jèze (فى كتابه : (القانون الادارى) صفحة ٤١٥ : « أن أساليب اكتساب عطف الجماهير هى الملق الدنىء وأحيانا هى وسائل الضغط أو الرشوة ، أما الخلق والضمير والقيمة الشخصية فأهميتها ثانوية » ونجده فى موضع آخر (صفحة ٢٠٧ ، ٢٠٨ من مؤلفه سابق الذكر) يتساءل قائلا :

« هل هنالك كثير من الانتخابات لم يكن فيها الناخبون ضحية للكذب والغش وعوامل الإفساد ؟ أليست المعارك الانتخابية مما تنفر من قذارتها النفوس ؟ كم يمكننا أن نحصى عدد أولئك المرشحين الفائزين فى الانتخاب ولم يلجأوا فى سبيل فوزهم الى أساليب وحيل غير شريفة ؟ أليست طلاقة اللسان واللباقة والجرأة والخداع هى الصفات الأساسية التى تكفل النجاح ، وأن الذكاء والمعرفة والخلق هى صفات تأتى فى المقام الثانى » ثم يقول : أن تلك الأمور غير قاصرة على فرنسا ونظرا لحالة التعليم العامة ولنقص الخبرة السياسية للجماهير ولشغفها بالتهريج charlatanisme والفصاحة ، ولضعف مستواها الخلق فأننا لا يمكننا أن نتنبأ — من الآن حتى زمان طويل — عن أوان تبدل هذه الأحوال . لذلك يبدو لى من المضحك أن نتكلم عن « ارادة الأمة » وأن « النواب يعبرون عن ارادة الأمة » .

(٢) جارنر « آراء وأنظمة سياسية أمريكية » طبعة ١٩٢١ ص ١٦٠ : « أن النفقات التى تنفق — كما يقول — فى المعركة الانتخابية هى نفقات طائلة ، وفى ذلك ما يهيىء فرصة الفوز للمرشح أو للحزب الذى يمتلك ثروة أكبر . وهكذا نجد بين الأوربيين من يرون أن نتيجة الانتخابات انما تتقرر على الأثر الذى تلعبه النقود أكثر من أثر عامل سواها من العوامل » .

(د) — وهنا لك صورة أخرى وأخيرة من صور تزييف الأحزاب الرأى العام : تلك هى — كما يقول لوويل — نزعة كل حزب الى أن يترك قيادته بأيدى العناصر المتطرفة ، فكما أن الآراء (فى ميدان الانتخابات) — كما قدمنا — إنما « توزن » فى الواقع أكثر مما هى « تعد » فكذلك الشأن فى ميدان الحزب (أى فى ساحته أو داخله) فالعنصر المتطرف داخل الحزب هو عادة عبارة عن أقلية نشطة ذات حماس وجرأة ، ولهذا العنصر عادة — كما يلاحظ الأستاذ لوويل — نفوذ وتأثير داخل الحزب يفوق كثيرا ذلك الأثر أو التأثير الذى يتناسب مع عدد افراده بحيث نجد العناصر المعتدلة داخل الحزب (وهى عادة أغلبية) كثيرا ما ترى تفضل الانضمام الى العنصر المتطرف من أن تفصل عرى الرابطة بينها وبين الحزب ، ومن ذلك نجد أن تلك العناصر المعتدلة كانت تدلى بأصواتها فى البرلمان بصورة اخرى لو أن الاحزاب كانت غير موجودة (١) .

— ٢ — أننا اذا سلمنا جدلا أن مبادىء الحزب تمثل حقا مبادىء انصاره وأنه لا أثر هنالك للرشوة ولا تأثير عليهم فى الانتخابات لغير الضمير والفكر

---

(١) « ولذلك — كما يقول لوويل (ص ٩٤، ٩٥) نجد أن البلد قد تكون محكومة فى الواقع بواسطه أقلية صغيرة تحرز سلطانا لا يتناسب مع نسبتها العددية وبذلك ينتهى الأمر الى جعل السلطان لرأى يختلف مع الرأى العام الحقيق — وأهم مثال يضرب بيانا لهذه الظاهرة يقدمه لنا تاريخ الثورة الفرنسية حيث نجد أن مقاليد الحكم أخذت تدريجا تنتقل الى أيدى طائفة متطرفة ثم الى أيدى طائفة آخرى أكثر تطرفا وهكذا حتى انتهى الأمر بالعناصر المعتدلة أن نفد صبرها فحزمت أمرها ، وجمعت شملها وقامت فى وجه نظام حكم الارهاب (la Terreur) فوضعت حدا له بأن قررت إعدام زعماء ذلك النظام وهم المعروفون باليعوقبيين » **Jacobins**

الحر المستقل وأنهم بنـــاء على ذلك لايؤيدون الحزب الا نظرا لمبادئه وبرامجه اذا سلمنا جدلا بكل هذه الوقائع التى يعكس بها حقيقة الواقع فأنه تبقى حقيقة لاسبيل للشك فيها وهى أن الاحزاب قلما تظل وفية لمبادئها وبرامجها أى قلما تظل متمسكة بها منفذة لها (١).

---

(١) يقول الاستاذ Jouvenal فى كتابه La République des camarades صفحة ٥٦ « أن الأحزاب تحرص على أن تكون لها برامج ولكنها يندر أن تحفل بأمر تنفيذها » — ونجد الأستاذ جيرو (فى كتابه عن السلطة التنفيـذية » ص ١٨٨ بالهامش رقم ٢) بعد أن أورد ذلك الرأى كتب معلقا عليه مؤيدا له — وفى أمريكا نجـد جارنر (فى صفحة ١٤١ ، ١٤٢ من مؤلفه السابق ذكره) يقول « أن الحزبين الكبيرين (فى أمريكا) لم يظلا متمسكين بمبادئهما وبرامجهما ثابتين عليها سواء من الناحيـة النظرية أو الناحية العملية » ونجده فى موضع آخر (ص ١٥٧ ، ١٥٨ من مؤلفه) يقـول : « أن برامج الأحزاب تتضمن دائما — حين الانتخابات — تعهدات ووعودا ليس فى نية المرشحين بتاتا أن ينفذوها فبرامج الأحزاب تعد قبل كل شيء وسيلة لأجتذاب تأييد الناخبـين أكثر منها أداة للتعبير حقيقه عن آراء الحزب . ولقد بدأت أغلبية الناخبين تنتبه الى هذه الحقيقة »

وجاء فى كتاب مونبنى Monypenny عن حياة دزرائيلى : « لم يكن من المصادفات ماكان يحيط بأخلاص كبراء ساستنا أمثال شاتهام وبت Pitt وبالمرستون ودزرائيلى وغلادستون لمبادىء أحزابهم من الغموض والابهام ، وما عهد فى أحد منهم أنه تقيد بتلك المبادىء .. الخ » وردت هذه العبارة فى رسالة أحد عظماء ساستنا القدماء المغفور له السيد عبد العزيز عزت (أحد الأوصياء على العرش سنة ١٩٣٦) التى عنونها : الاختيار قبل الانتخـاب » (طبعت عام ١٩٣٨) صفحة ١٢ .

ويقول الأستاذ ايوبير Hubert ص ١١٥ من مؤلفه السابق ذكره : « أن مبـادىء الأحزاب يختلف الأفراد فى فهمها وتفسيرها باختلاف المديريات التى يقطنونها وباختلاف ماذا كانوا من سكان المدن أو من سكان الريف ، ولذلك يغدو أحيانا من صعب الأمـور على الحزب أن يحدد برنامجـه ووسائل العمل ، ولا يكاد يوجـد سوى الأمور السلبية (les négations) هى التى تحرز مغزى واحدا واضحا فى أفهام جميع من ينتسبون للحزب =

واذا سلمنا جدلا بنزاهة وصحة ودقة ما تقوم به الاحزاب من الدعاية فأن الواقع أن تلك الدعاية لا تصل الا إلى جزء يسير صغير من الناخبين [١].

النقد الثالث : الذى يوجه الى الاحزاب يتلخص فيما يراه البعض من أن اختلاف الأحزاب وتنافسها وتطاحنها مما يؤدى بالأمة الى فصم عرى الوحدة بين بنيها والى اضطراب أداة الحكم فيها ، «انه لاشر يحيق «بمدينة »[٢] كما يقول أفلاطون أكبر من ذلك الذى إذا نزل بها فرقها شيعا وأحزابا ، ولا خير تنعم به مدينة أعظم من ذلك الذى اذا حل فيها ربط اجزاءها بعضها ببعض وجعل منها وحدة متماسكة [٣] .

= فهم يعرفون ما لا يريدون خيرا من معرفتهم ما يريدون ، ولذلك نجد الحزب حيال المشكلات الصعبة المعقدة يلجأ إلى عبارات مبهمة يصح أن تنطوى تحتها مختلف النزعات والآمال والمصالح لمختلف أفراد الحزب ، ومن ذلك تنشأ صعوبة الانتقال من ميدان البرامج الانتخابية إلى ميدان التنفيذ العملى » .

(١) رمزى موير Muir (أستاذ التاريخ الحديث بجامعة منشستر سابقا) : « النتائج السياسية للحرب العظمى » ترجمة الأستاذ محمد بدران (طبعة ١٩٣٦) ص ١٦٥ حيث يقول : « أن الدعاية التى تقوم بها الأحزاب السياسية لا تصل إلى جزء من عشرة أجزاء من الناخبين » وفى موضع آخر (ص ٦٩ من كتابه السابق ذكره) يقول : « أن من الأمور المعروفة فى الانتخابات البريطانية أن أغلب الناخبين لايحضرون بتاتا الاجتماعات الانتخابية — ولمن بين تلك الأقلية التى تحضرها نجد أغلبها إنما تحضر اجتماعات الأشخاص المرشحين للنيابة) الذين تكون تلك الأغلبية عاقدة العزم من قبل على انتخابهم » .

(٢) يلاحظ أن أفلاطون يعنى هنا بالمدينة Cité أى « دولة المدينة » وهى عبارة عن الدولة الصغيرة المعروفة قديما ، كدولة أو(بعبارة أصح «دويلة») أثينا أو أسبرطه .

(٣) عبد العزيز عزت : « الاختيار قبل الانتخاب » (الرسالة السابق =

ويرى الدكتور جوستاف لوبون أنه « منذ عهد اليونان فى العصور القديمة حتى البولنديين فى العصر الحديث نجد أن الشعوب التى لم تعرف أن تتخلص من انقساماتها الداخلية قد انتهى بها أمرها الى السقوط تحت نير الاستعباد ، وفقدت من حقوقها حتى حقها فى أن يكون لها تاريخ » [١] .

وفى المانيا كان تطاحن الاحزاب الخمسة المتنافرة فى سياستها أهم سبب أدى الى فشل الديموقراطيـة الالمانيـة التى تقررت بدستور فيمر Weimar [٢] (الذى قرر لالمانيا نظاما جمهوريا ديموقراطيا عام ١٩١٩) .

وفى فرنسا نجد البعض (وهم رجال اليمين) يرون فى الاحزاب أنها عوامل انقسام ومعامل دسائس [٣] .

النقد الرابع : أن تعدد الاحزاب وهى ظاهرة عامة فى كافة البلاد الديموقراطية (اللهم الا القليل النادر) [٤] — امر تنجم عنه عدة آثار سيئة أخصها عدم الاستقرار الوزارى .

= ذكرها) ص ٣ . — نريد هنا أن نوجه الأنظار الى أن أفلاطون وغـيره من الأقدمين يقصدون « بالمدينة » cité الدولة الصغيرة كما كان شأن دويلة أثينـا أو أسبرطه قديما .

(١) جوستاف لوبون Les Lois Psychologiques de l'evolution des Peuples الطبعة ١٨ (لسنة ١٩٢٧) ص ١٤ .

(٢) « المثل الديمقراطيه والتربية » (من مطبوعات الجامعة الامريـكية بالقاهرة عام ١٩٤١) ص ١٢ للدكتور تشارلس واطسن (مدير الجامعة الامريكية فى ذلك الحين)

(٣) جيرو : « السلطة التنفيذية » ص ١٧٦ حيث يقول : « أن الاحزاب لا تحظى فى فرنسا بكبير تقدير ، فرجال اليمين يصفونها بأنها عوامل انقسام ومعامل دسائس ، ويرون فى المنتسبين للاحزاب (Comitards) وصوليين بأساليب حقـيرة وتعيين من السياسة .

(٤) جارنر Garner صفحة ١٤٠ « ان تعدد الاحزاب — كما يقول — هو =

وليس ثمة بلد يعادل فرنسا فى مبلغ تعدد الاحزاب والجماعات البرلمانية (Groupes parlem entaires) ففى عام ١٩٣٤ مثلا - كما يذكر لنا الاستاذ جيرو أنه كان بها لا يقل عن ١٩ هيئة سياسية فى المجلس النيابى منها ٩ أحزاب و ١٠ من الجماعات البرلمانية [١] ، أما عن تلك المساوىء أو الآثار السيئـــة التى تنجم عن تعدد الاحزاب فهى تتلخص فى أنه يصعب عادة مع هذا التعدد أن يحرز أحد تلك الاحزاب الأغلبية المطلقة للمقاعد البرلمانيـة [٢] ، الأمر الذى يترتب عليه حتما تشكيل وزارة ائتلافيه (أى تجمع بين عدة أحزاب) مع ما يصحبها من تعقيدات وتوزيع للمسئوليات [٣] ، وعدم استقرار وزارى . وثمة عدة مساوىء لعدم الاستقرار أهمها أنه يؤدى الى فقدان روح الاستمرار فى الحياة السياسية والادارية وبذلك يؤدى الى كثير من المضار سواء من الناحية الداخلية أو من الناحية الخارجية :(١) فمن الناحية الداخلية يجب أن نذكر (كما يقول الاستاذ سيبير) أن الوزير هو الرئيس الادارى فى وزارته ، ولذلك يترتب على عدم الاستقرار أنه يترك الوزارة أحيانا قبل أن يتاح له الوقت الكافى حتى لمجرد الالمام بالمسائل التى يطلب اليه أنجازها ، (٢) أما من الناحية الخارجية ، فأن هذه

= القاعدة فى القارة الاوروبية (اللهم اذا استثنينا انجلترا) — ويقول (ص ١٣٩) « يوجد فى الولايات المتحدة خمسة أحزاب على أنه لايوجد منها سوى اثنين قويين : الحزب الجمهورى والحزب الديموقراطى » .

(١) جيرو « السلطه التنفيذية » ص ١٧٨ .

وراجع رينيه كابيتان Capitant : « اصلاح النظام البرلمانى » La Réforme du Parlementarisme ص ٢٣ .

(٢) ففى بلد كفرنسا مثلا نجد أن أكثر مايصل اليه حزب من الاحزاب فى الانتخابات أن يحصل على ربع عدد مقاعد المجلس النيابى (راجع جيرو صفحة ١٧٨)

(٣) جيرو صفحة ١٧٩ . =

الشئون الخارجية — كما يقول بارتلمى — تتطلب أكثر مما عداها من الشئون روح استمرار فى الاتجاهات (Continuité des vues)[1]

واذ يشعر الوزراء أنهم لا يستطيعون القيام بسياسة يسودها روح الاستقرار والاستمرار نجدهم — كما يقول الاستاذ بيردو — يفقدون الشعور بالمسئولية ، اذ يجب ألا يفوتنا أن سقوط الوزارة يعفى الوزير من مسئوليته السياسية عن تصرفاته فى الوزارة المستقيله حتى ولو أنه أشترك فى الوزارة الجديدة التى خلفتها وأننا لنجد لذلك أن فقدان هذا الشعور بالمسئولية عن شئون الحكم قد طبع بطابعه (فى فرنسا) — كما يلاحظ الاستاذ بيرود — مختلف درجات السلم الادارى : الأمر الذى يؤدى الى عدم الاهتمام بأمر الصالح العام[2] — ثم أن من شأن عدم الاستقرار الوزارى (وهو عبارة عن كثرة وسرعة تغيير الوزرات) أن يزيد ويجدد من شهوات المستوزرين من أعضاء البرلمان — كما يلاحظ الاستاذ بارتلمى — كما أن من شأنه كما يقول : « أن يحيط النظام البرلمانى باطار من عدم الثقه يدعو البعض الى البحث عن صورة أخرى من صور الحكم الديموقراطى أو الى البحث عن نظام للحكم غير النظم الديموقراطية[3] ، لذلك نجد العلامة مارليو يقول بحق « أن عدم الاستقرار هو الداء المميت للنظام البرلمانى لا سيما فى أوقات الأزمات »[4]

ويعد الاستقرار فى مقدمة العوامل التى أدت الى نجاح النظام الديموقراطى

---

(١) سيبير : « دستور فرنسا » ص ١٧٢ — ١٧٤ ، وبارتلمى : القانون الدستورى طبعة ١٩٣٣ ص ٨٢٣ ، ولافاربير ص ٦٤٣ .

(٢) بيردو صفحة ١٧٩ .

(٣) بارتللمى . المرجع السابق صفحة ١٨٢ .

(٤) مارليو : « الدكتاتورية أو الحرية » صفحة ١٩٣ ، ١١٤ .

فى سويسرا وأمريكا وانجلترا ، وكذلك فى الممالك الصغيرة الخمسة لاوروبا الشمالية (وهى السويد والنرويج والدانمرك وهولاندا وبلجيكا) .

أما سويسرا فقدقرر الدستور السويسرى للسلطة التنفيذيةبها استقرارا محدودا بمدة معينة (٤ سنوات) ، ولكن الواقع أن رجال السلطة التنفيذية يعاد دائما اختيارهم عندانتهاء مدتهم (أى السنوات الاربعة) لذلك نجدهم فى الواقع ينعمون باستقرار نادر لاتعرفه بلد آخر من البلاد فمتوسط المدة التى يقضيها الوزير هناك هى ١١ سنه ، ويعرف عن أحدهم أنه قضى فى الوزارة ٣٢سنة ، فالوزراء هنالك لايتغيرون الا بسبب الوفاة أو بسبب رغبة أحدهم فى عدم تجديد اختياره ، ويندر جدا أن يرجع سبب اعتزال أحدهم الوزارة الى عدم موافقته على سياسة الحكومة (١) .

وفى امريكا نجد — كما يقول الاستاذ جيرو — أن الاستقرار هو الميزة

= وراجع أيضا رينيه كابيتان الاستاذ بكلية الحقوق بجامعة ستراسبورج وبمدرسة العلوم السياسية : « اصلاح النظام البرلمانى » La réforme du parlementarisme طبعة ١٩٣٤ ص ١٤ حيث يقول : « أن النظام البرلمانى بحاجة الى استقرار والا فماذا يفيد وضع سلطة بين أيدى الوزراء اذا لم يكن لدى هؤلاء الوقت الكافى لمزاولة تلك السلطه ؟ » .

وراجع جيرو المرجع السابق ذكره صفحة ١٢٠ حيث يقول بأن من المأثور عن فالديك — روسو Waldek-Rousseau أحد رؤساء الوزارات السابقين النابهين فى فرنسا فى بداية هذا القرن أنه قال : « ان خير الوزارات ما كان أطولها عمراً » .

(١) جيرو صفحات ٨١ ، ٨٨ ، ٩٣ .

وكما يقول برايس Bryce (فى كتابه Modern Democraties, t. 1er. P. 491) أن المجلس الفيدرالى (أى السلطة التنفيذية) يظهر هنالك بمظهر «الوزارة المستديمة» .

التى تجعل للحكومة الرئاسية قسطا من الجاذبية فى أعين البلاد البرلمانية ، فرئيس جمهورية الولايات المتحدة مطمئن الى البقاء ٤ سنوات وقد يعاد انتخابه وبذلك يظل ٨ سنوات متتابعة فى الحكم ، والوزراء يظلون فى كراسيهم طالما هم حائزون على ثقة الرئيس فليس الوزراء هنالك — كما هو معروف — تحت رحمة مزاج رجال المجلس النيابى وبذلك نجدهم ينعمون عادة بالاستقرار فى مقاعدهم الوزارية[1] .

وفى انجلترا ينعم الوزراء هنالك كذلك باستقرار كبير فمتوسط عمر كل وزارة يبلغ نحو ٣ سنوات وشهرا[2] ثم أننا نجد غالبا الوزراء السابقين هم الذين يعودون لتولى الحكم حين يعود اليه الحزب الذى ينتسبون اليه .

---

(١) جيرو ص ٤٦ .

يجب الا يفوتنا هنا أن نذكر أن رئيس الولايات المتحدة الأمريكية هو رئيس للحكومة كما هو رئيس للدولة ، فالرئيس هنالك انما يختار من أجل سياسة معينة عليه أن يتبعها مدة رئاسته لذلك كانت له حرية اختيار وزرائه وهو يقوم بتعيينهم وعزلهم ، إذ أنهم يعتبرون بمثابة سكرتيريين له

(٢) جيرو صفحة ١٦٠ — ١٦٢ . « ففى بحر ١٣٦ سنة وشهرين (من ١٧ مارس ١٨٠١ الى ٢٧ مايو ١٩٣٧) — كما يقول — لم تؤلف سوى ٤٤ وزارة فحسب أى أن متوسط عمر كل وزارة يبلغ ٣ سنوات وشهرا ! على أن هذا المتوسط لا يعدنا بفكرة صحيحة صادقة عن مدى الاستقرار الحكومى فى انجلترا اذ كانت هنالك بعض وزارات قامت فى فترات انتقال ولم تلبث سوى بضعة شهور ، ولقد حكمت انجلترا وزارات أستقرت كل منها فى الحكم أمدا طويلا فهنالك ١٣ وزارة تولت الحكم مدى ٥ر٨٤ سنة أى متوسط حكم الوزارة كان ٥ر٦ ستة سنوات ونصف ، هذا فضلا عن أن بعض الزعماء رأس عدة وزارات مختلفة » .

اما البلاد التى أصابها داءعدم الاستقرار الوزارى فهى الأغلبية الكبرى من الدول الديموقراطية ، وتعد فرنسا أكثر الدول اصابة بهذا الداء بل البلاء ، حتى أن عدم الاستقرار أصبح يعد — كما يقول الاستاذ جيرو — من خصائص النظام البرلمانى الفرنسى ، فمتوسط عمر الوزارة — فى الفترة التى تقع بين الحربين العالميتين الاولى والثانيه كان يبلغ نحو خمسة شهور[١] .

ومن المأثور عن المسيو تارديو Tardieu (أحد رؤساء الوزارات السابقين) قوله : « انى لم أعرف مدى ثلاثين سنه سوى وزارتين عرفتا الاستقرار وهما وزارة كلمنصو سنة ١٩١٨ وذلك لأن البلاد كانت تخشى الهزيمة فى الحرب العالمية الاولى ، ثم وزارة بوانكاريه سنة ١٩٢٦ وذلك لأن البلاد كانت تخشى الافلاس المالى »[٢] وهنالك (فى فرنسا) بعض وزارات عمرت ثلاثة أيام وبعضها عمرت يومين وهناك وزارة عمرت يوما واحدا[٣] .

---

(١) جيرو صفحة ٢٢٧، ٢٢٨: «منذ أعلان الجمهورية فى سبتمبر ١٨٧٠ حتى تأليف وزارة دلاديه Daladier الثالثة فى ١٠ أبريل ١٩٣٨ أى فى بحر فترة تبلغ نحو ٦٧ سنة ، ٧ شهور تتابعت على كراسى الحكم ٩٩ وزارة أى بمتوسط وزارة كل ٨ شهور ، ٦ أيام . على أننا نجد منذ الحرب العالمية الأولى (حتى قبيل الحرب الثانية أى تاريخ طبع كتاب الأستاذ جيرو) أن ظاهرة عدم الاستقرار الوزارى أخذت فى الأزدياد فمنذ ٢٠ يناير ١٩٢٠ الى ٩ أبريل ١٩٣٨ نجد أن متوسط عمر الوزارة يهبط الى ٥ شهور ، ١٨ يوما . ولانجد وزارة واحدة طيلة عهد الجمهورية الثالثة (أى من عام ١٨٧٠ — ١٩٤٠) عمرت ٣ سنوات » — وراجع لافاريير صفحة ٦٤٣ حيث يقول : «منذ ١٨٧٨ — ١٩٤٠ شكلت مائة وزارة» .

(٢) بارتلمى القانون الدستورى (طبعه ١٩٣٣) ص ٧١٧ .

(٣) بارتلمى ص ٧١٧ .

النقد الخامس : يقولون أن الحزب يميل الى خنق حرية النائب (من رجال الحزب) فى ابداء رأيه بالبرلمان ، بعبارة أخرى أن الحزب يرغم النائب على التصويت فى البرلمان بغير الرأى الذى يقتنع به [1] .

ويشاهد ذلك الداء حتى فى انجلترا التى يغبطها الكثيرون على مبلغ دقة نظامها الحزبى وعلى مبلغ ماينعم به الافراد داخلها من الحرية .

فنى انجلترا — كما يقول الاستاذ لوويل — يتبع النائب رأى الحزب الذى ينتسب اليه اللهم الا فى حالات نادرة وذلك حين يقتنع تمام الاقتناع أن سياسة الحزب بصدد مسألة معينة سياسة خاطئة فاسدة[1] .

ولقد صور أحد أعضاء البرلمان فى انجلترا تلك الحالة تصويرا طريفا اذ قال : « لقد سمعت فى مجلس العموم كثيرا من الخطب التى غيرت رأيى ولكننى لم أسمع

---

(١) لوويل صفحة ١٢٦ ، ١٢٧ حيث يقول : « أننا لا نستطيع أن نتغاضى عن مبلغ أثر الأحزاب فى الحد من حرية النائب فى قيامه بعمله » — وراجع روبرت ميشيل (ص ١٥٨) حيث يقول : « كثيرا مانجد رئيس الحزب يمزج بين الحزب وشخصه فاذا بلسان حاله يقول : « أنا الحزب » le parti c'est moi فنجده يعد كل نقد موجه للحزب كأنما وجه الى شخصه ، وكل نقد موجه لشخصه كأنما وجه الى الحزب » ، وما تجدر ملاحظته — كما يقول الأستاذ — أن مثل هذا المزج كان يصدر لدى بعض الزعمــاء عن حساب وتفكير وتدبير ، ولكنه كان يصدر لدى البعض الآخر عن نزعة تعصب عمياء أو عن ايمان عميق .

(١) لوويل ص ١٢٦ ، ١٢٧ : « وأن من واجب النائب فى انجلترا أن يقــوم بتعضيد زعماء الحزب الذى ينتسب اليه والا فقد أولئك الزعماء مراكزهم وأعتــبر من المارقين الخائنين .

خطبة واحدة غيرت صوتى ! »(١) .

النقد السادس : ان الاحزاب السياسية تنزع ـ حين تتبوأ الحكم ـ نزعة استبدادية تميل بها إلى اضطهاد خصومها من الأقلية السياسية (أى المعارضه) .

أن النظام البرلمانى هو نظام حزبى يتبوأ الحكم فيه حزب (أو احزاب) الأغلبية ، فأذا كانت الأغلبية التى تحكم تنزع أحيانا نزعة استبدادية فأن ذلك يعنى أن البرلمان ينزع نزعة استبدادية أو دكتاتوريه ، وهذا يحتم علينا أن نذكر كلمة موجزه عما يطلق عليه « الدكتاتورية البرلمانيه » .

الدكتاتورية البرلمانية او الشعبية

أن الفكرة التى يعتنقها الكثيرون وهى أن الشعب حين يتولى السلطة لايمكن أن يكون الحكم على يديه الا حرا أى غـــير استبدادى ، وأن الشخصيات (رؤساء الحكومات أو الجمهوريات) المنتخبة من الشعب وكذا البرلمانات لايمكن إذا أن يكون حكمها إلاحكما حرا وذلك لأنها منتخبة من الشعب ، وأن مبدأ سيادة الأمة يصبح من طبيعته اذاً أن يكفل الحرية ، تلك الفكرة اذ كان الكثير

---

(١) فالين Wnline : « الاحزاب ضـد الجمهورية » صفحة ٦٣ نقلا عن كتاب القانون الدستورى للدكتور عثمان خليل عثمان والدكتور سليمان محمد سليمان الطبعة الثانية ١٩٥٠ — ١٩٥١ ص ٢٦٠ .

ولا يقف الأمر بالحزب عنه الحد من حرية النائب بل يتعداه كذلك الى الحد من حرية الناخب ، وفى ذلك يقول سير فرانك فوكس : « غير صحيح أن النظم البرلمانى فى بريطانيا العظمى يعطى الناخبين شيئا عن الحرية فى اختيار من يرونهم أهلا لأن يكونوا فى المستقبل من الزعماء السياسيين فى الأمة أما القول بأن لهم مطلق الحرية فى الاختيار فبعيد عن الحقيقة فحريتهم مقيدة وأنظمة الأحزاب ذاتها تملى عليهم حدود اختيارهم » — راجع رسالة المغفور له السيد عبد العزيز عزت (السابق ذكرها صفحة ١٨ ، ١٩) .

كما قدمنا — قد آمن بها وصدقها فأن التاريخ قد كذبها ، وحسبنا — بياناً لذلك — أن نورد الأمثلة التاريخية التالية : —

(١) الديمقوقراطيات القديمة لم تعرف الحرية

الديمقوقراطيات القديمة (كما كان الشأن فى اليونان وروما والولايات السويسرية قديما) متطرفة فى النزعة الديمقوقراطية إذ كانت تتخذ صورة الديموقراطية المباشرة كما هو معروف ، على أنها لم تكن تكفل مع ذلك حرية الأفراد ، فقد كان الفرد فى هذه الديمقوقراطية المباشره[1] خاضعاً للدولة فى كل شىء

---

(١) فى الديموقراطية المباشرة يقوم الشعب ذاته (أو بعبارة أدق « جمعية الشعب » المكونة من جميع المواطنين الذين يتمتعون بالحقوق السياسية) بادارة شئون الدولة أى بالتصويت على القوانين بمعنى أنه لا يوجد فى هذا النظام نواب ينتخبهم المواطنون (كما هو الشأن فى الديموقراطيات النيابية السائدة فى العصر الحديث) . فكل مواطن هو كذلك عبارة عن نائب فى الوقت ذاته ، ولذلك لم يكن من المستطاع عملا تطبيق هذا النظام (نظام الديموقراطية المباشرة) الا فى الأزمنة القديمة حين كانت تلك الديموقراطيات قليلة بل ضئيلة العدد كما كان شأن دويلة أثينا وغيرها من الديموقراطيات اليونانية ، على أن هذا النظام يطبق فى العصر الحديث فى بعض الولايات الصغيره السويسرية — ومما تجدر ملاحظته أن « جمعية الشعب » فى هذا النظام تقوم كذلك بانتخاب رجال السلطة التنفيذية ورجال القضاء أما الشئون الادارية فهى تترك عادة لرجال السلطة التنفيذية .

وكذلك راجع بارتلمى (طبعة ١٩٣٣) صفحة ٦٣ حيث يقول : « لقد كانت قديما أبعد الأنظمة عن الحرية أشدها ديمقراطية ولقد ظل شأنها كذلك زمنا طويلا »

«Longtemps les régimes les plus antilibéraux ont été les régimes les plus démocratiques»

ومما يجدر ذكره هنا أن عهد الديموقراطيات القديمة لم يعرف شيئا باسم نظرية أو مبدأ سيادة الأمة ، فهذا المبدأ لم يعرف — كما قدمنا — الا فى عصر الثورة الفرنسية =

كل الخضوع فلم يكن ثمة حد لسلطة الحكام أو للقانون فيما يتعلق بحريات الأفراد وذلك رغما من أن الحرية كما يقول العميد دوجى Duguit [١] لم يناد بها ولم يسمع بذكرها فى فترة من التاريخ أكثر مما نودى أو سمع بها فى تاريخ تلك الدول القديمة ، فقد كان تعريف الحرية — فى تلك الديموقراطيات — مشتقا من المساواه ، بمعنى أن الفرد كان يعد نفسه حرا إذا كان تصرف الدولة ازاءه لم يكن سوى مجرد تنفيذ أو تطبيق لقاعدة عامه وضعت لجميع الأفراد على السواء (أى دون تمييز بين الأفراد)[٢] .

ولقد كان يقصد بالحرية قديما أن يقوم الشعب بحكم نفسه وباختيار حكامه : هذه هى ما يطلق عليها الآن « الحرية السياسية » بعبارة أخرى أن الحرية قديما

ولذلك قيل بحق أن الديموقراطية عرفت قديماً (أى فى عصر اليونان القديمة وغيرها من الدول القديمة) كنظام قائم فعلا (en tant que fait) لا كمذهب أو نظرية أو مبدأ (et non en tant que doctrine)

راجع دوجى : مطول القانون الدستورى . الجزء الأول الطبعة الثالثة صفحة ٥٧٢ .

(١) راجع مؤلفه .. Duguit : L' Etat... etc.

(٢) دوجى . المرجع السابق صفحة ٦٦ حيث يقول :

« L'homme se considère libre si l'action de l'Etat à son égard n'est qne ı'application d'une régle géuérérale formulée pour tous »

ملحوظة : مما يجدر هنا معرفته أن كلمة « الديموقراطية » كانت فى الأزمنة القديمة مرادفة لنظام الحكم الديموقراطى المباشر ، وكذلك كان الشأن فى القرن الثامن عشر حتى عصر الثورة الفرنسية . أما فى العصر الحديث « فالديموقراطية » تشمل أيضا نظام الحكومة النيابية كما هو معروف .

Lafferrière: Manuel de Dr. Constitutionnel. éd. 1947. p. 386

وراجع كذلك مؤلفنا عن الديموقراطية وتمثيل المصالح فى فرنسا » (بالفرنسيه) طبعة ١٩٣١ .

لم تكن تشمل سوى الحرية السياسيه أما غير هذه من أنواع الحريات المعروفة فى العصر الحديث فلم تكن معروفة قديما ، فلم تكن تعرف الحرية الشخصية ولا حرية المعتقدات الدينية ولا حرية أو حرمة الملكية الخ . فلم يكن ثمة حدود أو قيود لسلطة الحكام فيما يتعلق بتلك الحريات فكان الفرد خاضعا للدولة فى كل شىء كل الخضوع ، بعبارة أخرى أن سلطة الدوله كانت استبداديه .

فمثلا لم يكن هنالك حرية للمعتقدات الدينيه بمعنى أنه كان على الفـــرد أن يعتنق دين الدولة ولقد كان تشريع بعض تلك الدول القديمة ينص على عقاب الأفراد الذين يتخلفون عن اقامة الشعائر الدينيه .

ولم تكن ثمة حرية شخصية إذ كان يصح نفى أى فرد (بموافقة الشعب) دون محاكمة بل ودون أن يتهم بارتكاب جريمة معينة وذلك لمجرد كونه شخصا ذا أطماع كبيرة يخشى خطرها أو أنه نظرا لما أداه للشعب من خدمات كبيره قد تعلقت به الأمة تعلقا يجعل من السهل عليه امر قياده لها وانقيادهـــا له انقيادا يخشى معه استبداده بالأمر (وذلك ما يطلق عليه فى أثينـــا اوستراسزم Ostracisme [١] ، ولم تكن الحياة الخاصة للأفراد بمنأى عن هذه السلطة المطلقة للدوله فكثير من حكومات المدن القديمة اليونانية (الديموقراطيه) كانت مثلا تحرم على الانسان أن يبقى أعزبا [٢] .

---

(١) المعنى الحرفى لكلمة Ostracîsme « نظام المحار » ، وباليونانية المحار معناها Ostrakon وذلك لأنهم كان من عاداتهم فى هذه الحالة (أى حالة نظـر الأثينيين القدماء فى أمر ذلك الشخص الذى يخشون من استبداده المحتمل) كان من عادتهم أن يدعوا جمعيتهم الشعبية الى الاجتماع لتقرر ما اذا كان يجب نفيه من أثينا فـكان كل مواطن يعطى صوته بلا أو أو نعم كتابة على محاره ، وقد أخذ الاثينيون بهذا النظام بعد حكم الطاغية Pisistrate (الذى توفى عام ٥٢٧ ق.م) وبعد حكم ولديه .

(٢) وكانت الدولة تتدخل حتى فى صغريات الأمور ففى بعض تلك الديموقراطيات القديمة =

أما القول بأنه لم تكن هنالك حرية أو حرمة للملكيه فحسبنا بيانا لذلك أن نذكر أن ثروة الفرد كانت تحت تصرف الدوله فاذا كانت الدولة فى حاجة إلى مال كان لها أن تأمر النساء بتسليم الجوهرات اليها وأن تأمر الدائنين أن يتنازلوا عن ديونهم للدولة (١) .

إلى مثل ذلك الحد بلغت تلك السلطه المطلقه للدولة .

« أنه إذا كانت هنالك حكومة من الحكومات يجدر بنا أن نحتاط من استبدادها وأن نتخذ لذلك أقوى الضمانات — كما يقول دوجى — فأن تلك الحكومة انما هى الحكومه الشعبية لأنها أكثر الحكومات ميلا الى الاعتقاد بأن سلطانها يجب أن يكون مطلقا (غير مقيد)(٢)

= كان ملبس الأفراد مقررا طبقا لنموذج خاص ، وكان مثلا يحرم على الافراد شرب الخمر غيرالممزوج بالماء . وكان التشريع فى سبارتا مثلا يقرر للنساء نظام تسريحة الشعر . ونجد فى تاريخ سبارتا ظاهرة كان من العجيب أن نجدها موضع اعجاب بلوتارك Plutarque وجان جاك روسو : ذلك أنه حدث أن سبارتا هزمت فى إحدى المواقع الحربية .
وقد مات فى تلك الموقعة كثير من أبنائها فقررت حكومة سبارتا أنه يجب على أهالى الموتى أن يظهروا بوجوه ضاحكة مستبشرة وأن الأم التى يكون ابنها قد نجا من الموت يجب عليها عند لقائه أن تلاقيه باكية !

فرى مما تقدم إلى أى حد بلغت تلك السلطة المطلقة للدولة التى كانت تأمر بقلب أوضاع العواطف البشرية الطبيعية وكانت مع ذلك تطاع .

راجع فى كل ما تقدم .

Fustel de Coulanges: La Cité Antique p. 265 à 266.

(١) وكانت بعض هذه الديموقراطيات القديمة لا تحتمل فيها الدولة أن يكون أبناؤهم مشوهى الخلقه فكانت تلزم الوالد بأن يقتل ولده إذا ولد مشوها .

راجع فوستيل دى كولانج : المرجع السابق صفحة ٢٦٥ ، ٢٦٦

(٢) Duguit Traité de Dr. Constitutionnel. 3me éd.t I. p. 57. =

(ب) دكتاتوريات تستند الى مبدأ سيادة الامة او الى ارادة الشعب

١ — يقدم التاريخ الدستورى الفرنسى لنا مثالين لنظامين دكتاتورين يقوم كل منهما على أساس هذا المبدا ، ويطلق رجال الفقة الدستورى الفرنسى على كل منهما وصف « الديموقراطية القيصرية » (Démocratie Césarienne) هذان النظامان هما : (أولا) ذلك النظام الدكتاتورى الذى أقامه نابليون بدستور السنة الثامنة (l'an VIII) ١٣ ديسمبر سنة ١٧٩٩ [١] (ثانيا) ذلك النظام الدكتاتورى الذىأقامة لويس نابليون (ابن عم نابليون) بدستور عام ١٨٥٢ [٢]

= وجدير هنا بالذكر أن الأزمنة القديمة عرفت الديموقراطية كنظام سياسى (فى صورة الديموقراطية المباشرة) ولكنها لم تعرف الديموقراطية كمذهب فلسفى إذ لم يعرف عن أحد من فلاسفة أو مفكرى اليونان أو روما القديمة أنه عنى بالبحث عما هو أصل السلطة ولا متى تكون مشروعة . دوجى المرجع السابق صفحة ٥٧٢ .

(١) نلاحظ أن الكثيرين من رجال الفقه الدستورى فى مصر حين يشيرون الى دستور السنة الثامنة ، أو دستور السنة الثالثة (L'an III) بفرنسا يذكرون أنها السنة الثالثة أو الثامنة للثورة ، وهذا غير صحيح،والصحيح أنها الثالثة أو الثامنةلتاريخاعلانالثورة للجمهورية الأولى (بعد أن قرروا إلغاء نظام الحكم الملكى)فالسنة الأولى لاتبدأ باعلان الثورة التى بدأت عام ١٧٨٩ . وإنما تبدأ باعلان الجمهورية الفرنسية الأولى فى ٢١ سبتمبر عام ١٧٩٢ . (ولا يفوتنا هنا أن نذكر أن دستور السنة الثالثة انما كان تاريخه فى الواقع هو ٢٢ أغسطس عام ١٧٩٥) .

راجع دوفرجيه (المرجع السابق ذكره) صفحة ٢٢٨ ، وكتاب « الثورة الفرنسية ونفسية الثورات » للدكتور جوستاف لوبون (طبعة باريس ١٩٢٥ ص ١٩٤) .

(٢) يتلخص نظام الديموقراطية القيصرية فى أمرين :—

(أولا) أن ثمة رجلا (وهو القيصر Cesar) قد أصبح بمثابة معبود للشعب وموضع ثقته ، ثقة كسبها ذلك الرجل بنفوذه الخاص وجهوده الخاصة أكثر مما يكون قد كسبها عن =

٢ — وهنالك دكتاتوريات لا يستند نظام الحكم فيها على مبدأ سيادة الأمة

طريق الوراثه ، كما يتضمن ذلك النظام : (ثانيا) أن ثمة شعبا انتابته احداث تاريخية خاصة فجعلته لا يتوق إلى تولى السلطه سواء بطريق مباشر أو بواسطة ممثليه ، فهو (أى الشعب) يلجأ (بعد اجراء استفتاء شعبى) إلى « قيصر » يضع شئون الحكم فى يده .

فمن الناحية النظرية يعد نظام « القيصرية » صورة من صور الديموقراطية ذلك لأنه يقوم على أساس الاعتراف بأن الشعب هو صاحب السلطة (أو السيادة) ولكنه أودع هذه السيادة بين يدى الرجل الذى أحرز ثقته وهو القيصر ، فايداع الشعب لتلك السلطة أو السيادة بين يدى القيصر إنما يتم بارادة الشعب وذلك عن طريق الاستفتاء ، فالاستفتاء الشعبى هو هنا أداة التوفيق بين القيصرية والديموقراطية والقيصر هو الذى الذى يقوم (سواء بنفسه أو بواسطة أعوانه المعينين بواسطته) بأعمال الدولة فهو نظام يقوم على أساس انكار مبدأ فصل السلطات العمومية أى أنه يقوم على أساس تركيز السلطة كلها فى يد القيصر كما أن هذا النظام ينطوى على الغاء الحريات (كحرية الصحافة وحرية عقد الاجتماعات وحرية التعليم وحرية عقد الجمعيات الخ .) .

ويلاحظ أننا نجد فى الواقع (كما يقول بارتلمى ص ٢٠٥) أن القيصر يخفى تلك السلطة (المركزة كلها بين يديه) وراء ستار الأنظمة النيابية ، أى أننا نجد بجانبه هيئة نيابية منتخبة من الشعب ولكن الأمر لا يعدو أن يكون سوى مجرد رمز أو صورة وراء سلطة ملكية مطلقة مستورة ، وذلك الاستفتاء الشعبى (الذى كان يتم بمقتضاه ايداع الشعب لتلك السلطة بين يدى القيصر) لم يكن فى الواقع — على حد تعبير الأستاذ بارتلمى — سوى مجرد مهزلة فالاستفتاء فى ظاهره ينطوى على معنى الاحترام للمبدأ الديموقراطى اذ أن القيصر يعترف بالتجائه للاستفتاء أنه انما يستمد سلطته من الشعب ولكن إذا رجعنا للواقع لوجدنا أن ذلك الاحترام ما هو إلا أمر نظرى صورى فالديموقراطية القيصرية كما عرفت فى فرنسا لم تحترم المبدأ الديموقراطى إلا ظاهريا : (فأولا) لم تنظم مطلقا مسألة سرية التصويت تنظيما جديا (ثانيا) لم يكن موضع الاستفتاء الخيار بين نوعين من أنواع الأنظمة الحكومية ولكن كان موضوع الخيار هو بين حكومة ولا حكومة أى بين النظام والفوضى — من أجل ذلك كان من البديهى أن تأتى نتيجة الاستفتاء بالموافقة على نظام الحكومة موضوع الاستفتاء

بل هى تنبذ صراحة هذا المبدأ ، كما كان شأن نظام الحكم النازى الذى أقامه هتلر

وأخيرا فان الاستفتاء كان يضع المواطنين عادة أمام أمر واقع ' فدستور السنة الثامنة مثلا نفذ فعلا قبل الاستفتاء بستة أسابيع .

ويجدر بنا فى النهاية أن نذكر أن هذا النظام (القيصرى) ولو أنه لم يكن ديموقراطيا الا فى حدود ضئيلة ضعيفة جدا إلا أنه أثمر وأنتج تشريعات ممتازة لا مثيل لها . ففى عهد هذا النظام وضعت متون القوانين (Codes) المختلفة التى لا تزال (كما يقول بارتلمى) قائمة حتى هذا العصر دون وضع شىء مكانها حتى اليوم .

كما يجدر بنا أخيرا أن نذكر أن نابليون استطاع اقامه تلك الحكومة القيصرية (أى تلك الدكتاتورية) بدستور السنة الثامنه (أولا) بفضل نفوذه العظيم الذى استمده من صفته كقائد عظيم منتصر ، و (ثانيا) بسبب خيبة أمل الشعب فى تلك الحرية (التى تمخضت عنها دساتير الثورة الديموقراطية) التى انتهت بسبب تطرفها الى الفوضى السياسية والادارية والمالية وعدم استتباب الأمن

وقد ساعد توطيد هذا النظام ما أبداه نابليون من مهارة وكفاءة ممتازه كرجل دولة فلما بدأت تتوالى هزائم جيوش نابليون وبدأت تعود الى الظهور الأفكار الحرة أخذت فرنسا تتجه الى الديموقراطية النيابية .

أما عن دستور سنة ١٨٥٢ فهو أقل تطرفا (أى أقل اتجاها نحو القيصرية أى الدكتاتورية من دستور السنة الثامنه) ويرجع ذلك الى أن لويس نابليون سنة ١٨٥١ لم يكن له مثل ذلك النفوذ الذى كان لنابليون ، وكان لويس نابليون يستمد ذلك النفوذ من كونه منتخبا من الشعب جميعه ومن مهارته فى ظهوره مظهر المدافع عن حق الانتخاب العام كما كان يستمد ذلك النفوذ من الوراثه أى من هالة المجد والعظمة التى كانت تحيط باسم عمه العظيم نابليون بونابرت ، كما مهد لقيام ذلك النظام القيصرى خيبة أمل الفرنسيين بسبب عدم تحقق المثل العليا التى قامت من أجلها ثورة سنة ١٨٤٨ .

راجع بارتلمى (طبعة ١٩٣٣) ص ٢٥٢ — ٢٥٧ ولافاربير صفحة ١٢٠ — ١٥١ .

فى المانيا فى يناير سنة ١٩٣٣ [١] ، ولكن هذا النظام كان يستند - رغم ذلك - فى نشأته إلى ارادة أغلبية الشعب الألمانى ، ثم أن هذا النظام قداحتفظ بصورة من صور الديموقراطية المتطرفة وهى « الاستفتاء الشعبى » [٢] ولذلك وجدنا هتلر فى تصريح له بتاريخ ٨ نوفمبر سنة ١٩٣٨ يصف نفسه «بالديموقراطى الأول» مع أنه كان نظاماً دكتاتوريا كما هو معروف [٣]

والواقع أن جميع الدكتوتوريات — كما يقول الاستاذ مارليو (عضو المجمع العلمى الفرنسى) كانت فى بدايتها مؤيدة من الشعب [٤]

---

(١) واجع لافاريير صفحة ٣٧٩ ، ٣٨٠ حيث يقول :

«أن النازيين نبذوا مبدأ سيادة الأمةفهم لايعدون «الفوهرر» أى «الزعيم»وهو هتلر ممثل الأمة أوسلطة منسلطات الدولة·بل يعدونه كما يعد ذاته صاحب ومصدر كل سلطة فى الدولة وذلك بناء على ميزة اختص بها دون غيره : هى أنه ذلك الرجل الذى تتمثل فيه روح الشعب الألمانى » .

(٢) يجدر بنا أن نذكر كلمه موجزة عما يقصد بالاستفتاء الشعبى :

كثيرا ما يطلق الساسة فى مصر على الانتخاب وصف « استفتاء شعبى » ولكن إذا كان الانتخاب ينطوى إلى حد ما على معنى الاستفتاء فان هنالك مع ذلك فارقا كبيرا بين الانتخاب وبين الاستفتاء بمعناه العلمى المعروف .

ففى الانتخاب يختار الناخب شخصا (أو أكثر من شخص فى حالة الانتخاب بالقائمة) من المرشحين ليكون نائبا فى البرلمان .

أما فى حالة الاستفتاء الشعبى Referendum فان موضوعا من المواضيع يعرض على أفراد الشعب (الذين تتوفر فيهم شروط الناخب) ليعطوا أصواتهم بالموافقة أو عدم الموافقة على ذلك الموضوع (الذى هو عادة عبارة عن مشروع قانون أو مشروع دستور أو تعديل دستورى) .وسوف نعود (فى المبحث الثالث والأخير للكلام تفصيلا عن موضوع الاستفتاء الشعبى

(٣) Marlio : Dictature ou Libertè, éd. 1940, p. 109

(٤) وان كانت — كما يقول مارليو (فى كتابه : الدكتاتورية أو الحرية . المرجع السابق صفحة ٦٠) « بعد حين من الزمن يصبح ذلك التأييد ظاهريا فحسب »

٣ — هنالك رؤساء جمهوريات يجرى انتخابهم للرئاسة بواسطة الشعب (أى بواسطة الناخبين لا بواسطة البرلمان) ومع ذلك نجدهم يحكمون حكما دكتاتوريا. فانتخاب رئيس الجمهورية بهذه الطريقة يعد (كما يقول بارتلمى) فى مقدمة العوامل التى أدت الى ظهور الدكتاتورية فى دول أمريكا اللاتينية (الجنوبية) ومن أجل ذلك نجد فرنسا لاسيما بعد تجربتها لهذه الطريقة (طريقة انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الشعب لا البرلمان) بمقتضى دستور سنة ١٨٤٨ وما أسفرت عنه التجربة من قيام حكم دكتاتورى (عام ١٨٥١) أقامه لويس نابليون الذى أنتخب رئيسا للجمهورية، نقول أننا نجد فرنسا قد عدلت نهائيا عن طريقة اختيار رئيس الجمهورية بواسطة الشعب وأخذت بطريقة انتخابه بواسطة البرلمان أو جمعية نيابية تأسيسية، ذلك هو ما صنعته عام ١٨٧٥ [١]. (فى انتخاب رئيس الجمهورية الثالثة) وما صنعته عام ١٩٤٦ (فى انتخاب رئيس الجمهورية الرابعة).

٤ — وأخيرا كانت هنالك برلمانات تحكم حكما استبداديا. وبيانا لذلك نكتفى بذكر ما يلى من الأمثلة:

(أ) فى بداية عصر الثورة كانت هناك جمعية نيابية انتخبها الشعب عام ١٧٩٢، وعرفت فى التاريخ باسم شهير La Convention. ومن الأمور الثابتة المتفق عليها لدى المؤرخين أن هذه الجمعية النيابية قد اتخذت من الاجراءات الاستبدادية

(١) «إن النظام المألوف لدى جمهوريات أمريكا الجنوبية (كما يقول بارتلمى طبعة ١٩٣٣ ص ١٥٨) هو الدكتاتورية التى تخفف من حدتها الثورات والانقلابات» وذلك رغم أن دساتيرها هى دساتير ديموقراطية اقتبست من دستور الولايات المتحدة.

ففرنسا تلجأ إلى اختيار الرئيس بهذه الطريقة نظرا لكونه مدينا بمنصبه للبرلمان فيكون حتما ضعيفا إزاءه، ولذلك فانه حين يراد اختيار رئيس ذى يد قوية وسلطة فعلية فان انتخابه لايجرى بواسطة البرلمان وإنما بواسطة الشعب كما هو الحال فى الولايات المتحدة.

راجع بارتلمى صفحة ١٥٠.

ما لا يوجد له مثيل فى تاريخ الملوك والقياصرة المستبدين [١] ، وقد ارتكب هذا الاستبداد باسم الأمة وتحت الرعاية السامية لمبدأ سيادة الأمة « فأذا كان هناك عصر واحد من العصور — كما يقول دوجى — كان فيه الايمان بمبدأ سيادة الأمة على أشده فأن هذا العصر انما هو عصر بداية الثورة الفرنسية حيث كان لهذا المبدأ — على حد تعبير المؤرخ المعروف دى توكفيل De Tocqueville مؤمنون ومستشهدون كما لو كان دينا جديدا أصبحوا به يدينون » [٢] ثم يقول « انه لو لم تعلن نظرية سيادة الأمة فى عصر الثوره الفرنسية لكان من المستطاع تجنب كثير من المساوىء بل ومن الجرائم التى ارتكبت فى ذلك الحين » [٣] .

---

(١) راجع جوستاف لوبون « الثورة الفرنسية ونفسية الثورات » طبعة ١٩٢٥ صفحة ١٩٨ حيث يقول :

« La Terreur fut le grand moyen de gouvernement de la Convention»

(٢) دوجى : دروس القانون العام (طبعة ١٩٢٦) صفحة ١٣٣ .

(٣) دوجى : المرجع السابق صفحة ١٢٨ .

وفى كتابه : مطول القانون الدستورى ، الجزء الأول . الطبعة الثالثة ص ٥٧١ يقول : « ان القرن التاسع عشر عاش يدين بفكرتين : (الأولى) أنه كان يعتقد أن الخير كل الخير فى تقرير مبدأ أن السلطة مصدرها الشعب وكذلك فى إنشاء برلمان منتخب مباشرة من الشعب ، والفكرة (الثانية) هى أن النظام الجمهورى هو الوسيلة التى تكفل إقامة الحرية على أسس وطيدة من الأركان — ولكن الحوادث (كما يقول دوجى) قد أثبتت بصورة بينة خطأ هاتين الفكرتين فقد تبين أنه إذا كانت هنالك حكومة من الحكومات يجدر بنا الحيطة من استبدادها واتخاذ أقوى الضمانات لدرء ذلك الاستبداد فان تلك الحكومة إنما هى الحكومة الشعبية لأنها أكثر الحكومات ميلا الى الاعتقاد بأن سلطانها يجب أن يكون مطلقا (غير مقيد) ثم يقول : « ان هذه المذاهب الديموقراطية قد انتهت باثنين من

(ب) كما عرف الاستبداد عن البرلمان الطويل Long Parliament الذى أراد كرمويل فى انجلترا (فى القرن السابع عشر) القضـــاء على استبداده ولذلك نجد كرمويل قد عمد فى دستوره الى فصل السلطة التشريعية عن التنفيذية كما حرص على استقلال القضـــاء [١] .

(ج) — وفى فرنسا نجد أحـــد كبار الساسة Emile Olliver (الذى كان رئيسا للوزارة عـــام ١٨٧٠) يقول أن أكبر مساوى النظام البرلمانى هى النزعة الى الاستئثار بالسلطة المطلقة l'exagération de l'omnipotence.[٢]

= أكبر دعاتها وأصحابها (وهما روسو وهوبز) الى مبدأ استبداد الدولة بالسلطة والى خضوع الأفراد خضوعا تاما لسلطة الدولة المطلقة .

(١) Taswell — Langmead : English Cont. History Ioth edil. (London 1946) p. 441 f, f,

(٢) بارتلمى طبعة ١٩٣٣ ص ١٢٣ — واذا نحن أردنا أن نعرف سر هذه النزعة (الاستئثار بالسلطة المطلقة أى الاستبداد بالسلطة) فأننا نجد — فضلا عن الأسباب العامة لهذه الظاهرة (التى سيرد بيانها بعد قليل) إن ثمة أسبابا خاصة بفرنسا ، تلك الأسباب نجد فى مقدمتها عدم الاستقرار الوزارى وضعف رئيس الجمهورية وكذلك ضعف الوزارة ازاء البرلمان لعدم استطاعة الحكومة الالتجاء الى حل مجلس النواب ، وذلك مما يؤدى الى رجحان كفة هذا المجلس على كفة الوزارة واختلال التوازن بين السلطات — أما عن السر فى عدم استطاعة الحكومة الالتجاء الى حل المجلس فأنه راجع الى أمرين : (الأول) لأن الدستور (دستور الجمهورية الثالثه) كان يشترط موافقة مجلس الشيوخ على مرسوم الحل ، ولم يكن مجلس الشيوخ يبدى موافقة على الحل وبذلك كان يشعر مجلس النواب أنه فى مأمن من الحل ومن ثم فليس هناك مايحول بين مجلس النواب وبـــين استعمال سلطته فى اسقاط الوزارة لغير ضرورة أو مصلحة عامة أو اتيان غير ذلك من التطرفات ذات الصبغة الاستبدادية (والأمر الثانى) يرجع الى اعتناق الرأى العام الفرنسى فكرة (ولو أنها خاطئة) مؤداها أن الحل يعد اعتداء على ممثلى الأمة وأداة لهدم سلطتها — أما أصل تلك الفكرة فيرجع الى سابقة تاريخيه ليس هنا موضع بيانها .

(د)[١] - وفى الولايات المتحدة الامريكية إذا رجعنا إلى الأسباب التى حدت بالامريكيين (لدى وضع دستورهم لعام ١٧٨٧) الى تقوية سلطة رئيس الجمهورية فاننا نجد فى مقدمة تلك الأسباب ما خبروه من تلك التصرفات التعسفية التى كانت تنسب للبرلمان الانجليزى حين كانت القارة الامريكية مستعمرة انجليزيه ، فقد كان السبب المباشر لثورة المستعمرات الامريكية الثلاثه عشرة ضد إنجلترا ذلك الموقف الاستبدادى الذى وقفه البرلمان الانجليزى ازاء أهالى هذه المستعمرات إذ فرض عليهم ضريبة تعسفية ثم أصر عليها ورفض العدول عنها رغم ما قدموه من الشكاوى ثم اعلانهم الثورة ، وكذلك كان فى مقدمة تلك الأسباب التى حدت بهم إلى تقوية سلطة الرئيس ما لاحظه الامريكيون - فى عهد الاستعمار البريطانى - من أن الهيئات النيابية فى المستعمرات البريطانية فى أمريكا (وهى التى استقلت بعد ثورتها ثم كونت جمهورية الولايات المتحدة) كانت تأتى أحيانا تصرفات تعسيفه [٢]

(ﻫ) وفى مصر وافق البرلمان - كما هو معروف - فى عهود مختلفة (فى ظل نظامنا البرلمانى السابق) على قوانين منافية لمبادىء الحريات العامة ، كما أن هناك قوانين أخرى من هذا النوع بل أشد منافاة لمبادىء الحرية صدرت قبل وضع الدستور (عام ١٩٢٣) ولكنها مع ذلك ظلت نافـــذة بعده ولم يقم البرلمان بالغائها . على أن يد الاستعمار لم تكن فى الواقع بعيدة عن التدخل فى كثير من

---

(١) ملحوظة : يلاحظ أن وضع بعض العناوين أو بعض العبارات بـــين قوسين رسما على هذا النحو [ ] يقصد به أن هذه العبارات أو أن ذلك العنوان وما ينطوى تحته من السطور ، تعد من الاشياء الجديدة التى أضفناها الى هذه الطبعة الثانية (أى زيادة على ما تضمنته الطبعة الأولى لهذا الكتاب)

(٢) لزيادة التفصيل راجع كتابنا « القانون الدستورى والأنظمة السياسية » ص ٢٠٥ ، ٢٥٦ ، ٢٧١

هذه الحالات ، وشهدنا لدينا فى بعض العهود مجلس نواب يقول رئيسه للأعضاء « هل تريدون أن تسمعوا هذا المعارض » ؟ ثم لا يلبث أن يمنعه الكلام ، مع أن فى مقدمة مميزات الديموقراطية – كما يقول بحق الأستاذ رينيه كابيتان – « إنما هى ضمان حرية النقد وتلك المقاومة التى يبديها الفكر الحر لكل قاعدة أو أو نظام قبل الخضوع لها » (١) .

تحليل ظاهرة الاستبداد البرلمانى أو الشعبى

القول بأن « جمعية الشعب » (فى حالة الحكم الديموقراطى المباشر) أو بأن الهيئة النيابية (فى حالة الحكم النيابى) تحكم أحيانا حكما استبداديا . مثل هذا القول قد يبدو غريبا ، اذ كيف يصح فى الأفهام أن تتخذ الأمة ذاتها (أو بواسطة ممثليها) اجراءات استبدادية ضد ذاتها « أو ضد بنيها » ؟

ولكننا اذا انتقلنا بنظرتنا إلى الناحية الواقعة العملية تبين لنا أن ليس فى الأمر موضع من مواضع الغرابة بل تبينت لنا فيه صورة من صور البداهة ، فالواقع أننا نجد سواء فى الديموقراطية المباشرة أو فى الحكومة النيابية أنها الأغلبية هى التى تحكم ، ومعلوم أن النزعة الحزبية لدى الأغلبية كثيراً ما تنتهى بأصحابها إلى اتيان أعمال أستبدادية لسحق المعارضة ، وقد شوهد ذلك حتى فى الدول غير الحديثة العهد بالنظم الديموقراطية (٢) .

---

(١) René Capitant : La Réforme du Parlementarisme. 113

كما يقول الاستاذ مارليو arlio (فى كتابه Dictature ou Liberté صفحة ١٠٧)
« أن المميز للحكومة الحرة نجده فى احترام الأقلية واستقلال القضاء » .

(٢) راجـع فاينر Finer . the theory & practice of Modern govenement éd.1932 Vol I ص ١١٢٢ ، ١١٢٣ ، و ١١٦٠

ثم أن النظرة الى الحريه ذاتها (إلى تعريف ما هى الحريــة) تتغير بتغير العصور ، فقد رأينا كيف أن اعمالا تعد استبدادية فى العصر الحديث كانت لا تعد فى الديموقراطيات القديمة منافيه للحرية وفى عصر الثورة الفرنسية نجد التشريع يحرم عقد الجمعيات وكانوا يعدون ذلك التحريم نوعا من أنواع ضمان الحرية للأفراد فى حين أن ذلك التحريم يعد فى العصر الحديث من الأعمال المنافية لمبادىء الحرية

ثم أن الحكومة الشعبية ـ كما يقرر دوجى ـ هى أكثر الحكومات ميلا إلى الاعتقاد بأن سلطانها يجب أن يكون مطلقا (غير مقيد) . لذلك « يجدر بنا ـ كما يقول ـ الحيطة من استبدادها واتخاذ أقوى الضمانات لدرء ذلك الاستبداد »[١] ولقد أثبتت التجارب ـ كما لاحظ مونتسكيو ـ أن الانسان يميل بطبيعته إلى اساءة استعمال السلطة التى يتولاها [٢] لذلك يجب عدم تركيز السلطة فى قبضة يد فرد واحد أو هيئة واحدة « فاذا لم يكن فى مقدور هذه السلطة التنفيذية ـ كما يقول ـ ايقاف عمل السلطة التشريعية فأن هذه تغدو مستبدة » [٣] .

(١) دوجى مطول القانون الدستورى · الجزء الأول الطبعة الثالثة ص٥٧١

(٢) فالحرية — كما يرى مونتسكيو — لن تكون فى أمان من الاعتداء عليها اذا كانت هيئة من الهيئات تجمع فى قبضة يدها سلطة كبيرة بحيث تستطيع بأن تفرض ارادتها دون أن تجد أمامها هيئة أخرى تستطيع أن تحول بينها وبين الخطأ أو اساءة استعمال السلطة ، أو بعبارة أخرى — على حد اصطلاح الامريكيين — يجب أن يكون هنالك للماكينة السياسية « فرملة » تحول بينها وبين حدوث كوارث .

(٣) مونتيسكيو Esprit des lois الكتاب ٩ باب ٤ · وارد فى كتاب دوجى مطول القانون الدستورى الجزء الثانى ص ٥١٧ وما بعدها .

وراجع أيضا مؤلف أحد كبار الساسة والكتاب السياسيين الفرنسيين السابقين المسيو شارل بنوا charles Benois السابق ذكره ص ٢٥١

«La toute puissaunce jete »aisément l'homme hors de lui'mème, une foule devient folle plus vite encore et plus fort qu'un individu

ثم أن تلك الأغلبية ذاتها (التي تقوم بمهمة الحكم) انما تخضع فى الواقع لعدد ضئيل من الزعماء أو لسلطان عـــدد صغير من أصحاب النفوذ الكبير ، بعبارة أخرى أن الذى يحكم فى الواقع هى أقلية: فنى الديموقراطية المباشرة مثلا وهى نظام يعد — من الناحية النظرية أكثر صور الديموقراطية تطرفا (١) اذا نحن نظرنا الى كيفية تطبيقها عملا (حيث تطبق فى العصر الحديث فى بعض الولايات السويسرية cantons)فأننا نجد الشعب انما يخضع فى الواقع لسيطرة فئة قليلة العدد من رجال الهيئات الحاكمة ورجال الدين ، وأرباب الأعمال ، أى من اصطلح على تسميتهم بأصحاب رؤوس الأموال ، ولقد بلغت هذه السيطرة لتلك الطائفة المحافظة أو الرجعية حدا رأينا معه أنه حين تقرر الغاء هذا النظام الديموقراطى المباشر فى احدى الولايات السويسرية وجدنا أن ذلك الالغاء انما كان نتيجة جهود جماعة الديموقراطيين المتطرفين وكذلك جماعـــة الاشتراكيين بينما كنا نجد رجال الدين وغيرهم من طائفة المحافظين معارضين لذلك الالغاء لأن فى الأبقاء على هذا النظام — كما قدمنا — ابقاء على سلطانهم ونفوذهم (٢)

وفى الولايات السويسرية الأخرى التى لاتزاول النظام الديموقراطى المباشر وانما تزاول النظام الديموقراطى النيابى (أى حيث يوجد برلمان منتخب بعكس الحال فى النظام المباشر) نجد الشعب ـ كما يقول لافاريير ـ يخضع لنفوذ بضعة من العائلات الكبيرة القديمة البورجوازية فيختار بين أفرادها الهيئات التى تتولى حكم الولاية والتى ينظر اليها كقائد لجماهير الشعب (٣)

---

(١) لأن الشعب هو الذى يقوم بنفسه بادارة شئون الدولة وبوجه خاص التشريع .

(٢) بارتلمى (طبعة ١٩٣٣) ص ٨٤ .

(٣) لافاريير صفحة ٣٨٦ وما بعدها — وراجع كذلك بحثا للاستاذ Werner =

ونجد أن القول بأن البرلمان (فى نظام الحكومة النيابية) يمثل الأمة أو أغلبية الأمه هو قول لايعبر دائما عن حقيقة ، فالواقع أن البرلمان (حتى بأجمعه) لايمثل ســـوى أقلية من الناخبين وذلك اذا نحن أسقطنا من حسابنـــا عدد الأصوات الفاشلة فى الانتخابات (أى تلك الأصوات التى حصل عليهاالمرشحون الذين لم ينجحوا فى الانتخابات) وأسقطنا أيضا من حسابنا عدد الغائبين من الناخبين (عن الادلاء بأصواتهم يوم الانتخاب) وهؤلاء الغائبون يبلغ عددهم عادة فى أغلب البلاد (وبينها مصر فى عهدنظامنا البرلمانى السابق) نحو نصف عدد الناخبين، بعبارة أخرى أن مجموع عدد أصوات الغائبين مضافا اليها الأصوات الفاشله تكون عادة أغلبية الأصوات (كما يتبين ذلك من الاحصائيات سواء فى مصر أو غيرها من البلاد التى لاتأخذ بطريقة التصويت الاجبارى وبنظام التمثيل النسبى للأقليات السياسية) ([1]) .

فاذا كان البرلمان بأجمعه لايمثل فى الواقع ـ كما بينا ـ سوى أقليه من الناخبين فأية أقلية اذا تمثلها الأغلبية البرلمانية وأية أقلية ضئيلة تمثلها اذا مجرد أغلبية أعضاء الحاضرين بالمجلس وهى الأغلبية التى تصدر بها ـ كقاعدة عامة ـ قرارات المجلس

=(الأستاذ بكلية الحقوق بجامعة جنيف) عن « الدستور والنظام السياسى السويسرى » منشور فى كتاب La Suisse (طبعة ١٩٣٥ ص ٣٦) .

(١) تدلنا الاحصائيات على أن نسبة عدد الناخبين الى عدد السكان فى أى بلد من البلاد هى نسبة ضئيلة فمثلا فى فرنسا كانت تلك النسبة قبل الحرب العالمية الأخيرة (الثانية) هى ٢٩ ٪ (دوجى مطول القانون الدستورى الجزء الاول طبعة ١٩٢٧ صفحة ٦٦٢ وبارتلمى طبعة ١٩٣٣ ص ٢٩٤)

وفى مصر بلغ عدد الناخبين فى انتخاب سنة ١٩٤٥ نحو ١٧ ٪ من عدد الاهالى كما يتضح من البيانات الاحصائية الرسمية أن مجلس النواب المصرى لا يمثل فى أية انتخابات (من الانتخابات المباشرة) أكثر من ٤٧ ٪ من هيئة الناخبين .

لزيادة التفصيل راجع بحثا لنا بعنوان « مشكلة اصلاح نظام الانتخاب فى مصر » « طبعة ١٩٤٨ » صفحة ٢٧ ، ٢٨ .

وهى أغلبية لاتزيد كثيرا فى كثير من الأحيان كما هو معلوم عن ربع عدد أعضاء المجلس زائدا واحدا (١) .

ثم أن الأغلبية البرلمانية (التى توصف أحيانا بالأغلبية الساحقة) وهى فى الواقع لاتمثل عادة - كما بينا - سوى أقلية من أفراد الشعب (ممن لهم حق الانتخاب) ، تلك الأغلبية بدورها خاضعة - فى الواقع - لسيطرة عدد قليل بل ضئيل من زعماء حزب الأغلبية (٢) .

وهناك بلاد - كما يقول الأستاذ جيز (jèze) - نجد برلمانها قد خضع لزعيم دكتاتور الى حد أن نجد القانون لا يعبر فى الواقع عن ارادة أغلبية النواب وانما يعبر عن ارادة ذلك الزعيم الدكتاتور ، على أننا (كما يقول الأستاذ جيز) فى غير حاجة الى دكتاتور من أجل أن نقرر بأن القانون لايعبر دائما فى الواقع عن ارادة أغلبية النواب ، فكم من مره يحدث فى البلاد البرلمانية - كما يقول - أن توافق الأغلبية البرلمانية على قانون وهى أشد ماتكون ضيقا به وبغضا له

---

(١) راجع « مبادى القانون الدستورى » للدكتور سيد صبرى (طبعة ١٩٤٦) ص ٦٨٠ ، ٦٨١ حيث يقول مشيرا الى ذلك العدد (أى ربع عدد أعضاء المجلس زائدا واحدا) : « اننا لانبالغ اذا قلنا أن هذا العدد هو الذى يقرر معظم أعمال البلاد فى كلا المجلسين اذ بلغ تخلف النواب والشيوخ فى كثير من الجلسات الى حد عدم امكان أخذ الرأى لعدم توفر العدد القانونى حتى أن رئيس مجلس النواب طلب انعقاد جلسة سرية فى أبريل سنة ١٩٣٩ ليلفت نظر النواب الى هذه الحقيقه

(٢) راجع جوستاف لوبون : (الثورة الفرنسية ونفسية الثورات) صفحة ١٩٤ حيث يقول بأن الهيئة النيابية المعروفة باسم La Convention (فى بداية عصر الثورة انما كان زمامها بيد « أقلية من المأجورين» une poignée de mercenaires) وسوف نعود الى الكلام عن ذلك تفصيلا بصدد موضوع « الاحزاب » .

(la mort dans l âme) أى أنها فى الواقع لاتريد هذا القانون ، ولكنها مع ذلك توافق علية خشية احراج واسقاط الوزارة التى اقترحت هذا القانون، فتلك الأغلبية البرلمانية وهى حيال الخيار لأحد هذين الأمرين : الموافقة على أحد القوانين التى لاترضاها أو أزمة وزاوية تخشاها ، نجدها تختار الأمر الأول (١) .

الواقع أن الجماهير - كما يقول الأستاذ روبرت ميشيل - لن يكون لها السيادة مطلقا الا من الناحية النظرية المجردة (٢) .

وليست الخراف وحدها (كما يقول جوستاف لوبون) هى التى تتبع طائعة سائقها الذى يسوقها الى المذبح (٣) .

من أجل ما تقدم لم يكن ثمة موضع للدهشة حين نجد اثنين من أعلام الفقه الدستورى فى فرنسا (وهما الاستاذان دوجى وبارتلمى) يقرران أن فرنسا - فى ظل النظام الديموقراطى — انما تحكمها فى الواقع أقلية (٤) .

---

(١) أنظر جيز — Jeze;Les Principes Généraux du Droit Administratif (3éme éd.), 1930 p. 410

(٢) روبرت ميشيل (Robert Michel) « الاحزاب السياسية » ص ٣٠٢ .

(٣) جوستاف لوبون

(Lois Psychologiques de L'évolution des peuples)

الطبعة الثامنة عشرة (١٩٢٧) ص ١٥٨ .

(٤) دوجى : مطول القانون الدستورى . الجزء الاول ص ٦٦٢ حيث يقول « أن بلدا كفرنسا يأخذ بنظام الانتخاب العام المباشر نجد أن السلطة السياسية فيه ليست فى الواقع فى أيدى الاغلبية بل فى أيدى اقلية »

انظر أيضا بارتلمي . المرجع السابق صفحة ٣٥٥ .

كما نجد أن أحد أعلام الفقه الدستورى الأمريكى (الأستاذ لورانس لوويل مدير جامعة هارفارد سابقا) يقرر « أنه كما أن من المستطاع إقامة حكومة شعبية فى جوهرها فى حين أن نظام الحكم فى مظهره هو نظام حكم ملكى كذلك يمكن إقامة حكومة استبدادية أو أتوقراطية فى جوهرها فى حين أن نظام الحكم فى مظهره هو نظام حكم ديموقراطى » [١]. وذلك يفسر لنا كيف أن تركيا فى عهد حكم كمال أتاتورك كانت تعد فى أعين الكثيرين فى عداد الدول الدكتاتورية وذلك رغم أن دستورها (لسنة ١٩٢٤) دستور ديموقراطى بل أنه فضلا عن ذلك قد أخذ بنظام « حكومة الجمعية النيابية » (وهو نظام من شأنه أن يجعل السلطة التنفيذية مجرد عامل أو تابع agent ou Commis للبرلمان الذى يقوم بتعيينها وعزلها وتوجيهها [٢] : ولكن الواقع أن كفة السلطة التنفيذية كانت هى الراجحة على كفة البرلمان وكانت السلطة الفعلية فى يد مصطفى كمال رئيس الجمهورية [٣].

---

(١) لورانس لوويل Lawrence Lowell « الرأى العام والحكومة الشعبية »
L'Oopinion Publique et le gouvernement Populatre ٢
الترجمة الفرنسية من الانجليزيه) طبعة ١٩٢٤ ص

(٢) فى ذلك النظام (نظام حكومة الجمعية النيابية gouvrenement d'assem blée) لا تملك الحكومة حق الاعتراض (الفيتو) على القوانين التى يقرها البرلمان ولا حق حل المجلس النيابى اذ يقضى هذا النظام — كما قدمنا — أن تكون الحكومة تابعة أى خاضعة خضوعا تاما للجمعية النيابية (أى للبرلمان) وذلك بعكس الحال فى النظام البرلمانى الذى هو نظام تعاون وتوازن بين هاتين السلطتين (التشريعية والتنفيذية).

[٣] ويرجع ذلك الى شخصية مصطفى كمال باعتباره منشىء تركيا الحديثة ، والى أن أعضاء المجلس الوطنى الكبير (البرلمان وهو مكون من مجلس واحد هو هذا المجلس) كان جميعهم تقريبا من أعضاء حزب الشعب الذى يرأسه مصطفى كمال . (وقد كان هذا الحزب هو الحزب الوحيد بالمجلس ، وذلك حتى عهد قريب).

خلاصة ما تقدم : أن مبدأ سيادة الأمة لا يكفل منع الاستبداد أو الاستئثار بالسلطة المطلقة، لأنه ليس من شأن ذلك المبدأ أن يهدف إلى وضع قيود أو حدود على سلطان السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية ، ولكن المبادىء والأنظمة التى تهدف إلى كفالة الحرية ومنع استبداد رجال الحكم انما هى - أو بعبارة أصح نجد على رأسها — مبدأ فصل السلطات ونظرية أو مبدأ « حقوق الأفراد » ورقابة القضاء (وهى تقوم على أساس مبدأ استقلاله) والاستفتاء الشعبى على أن يجرى فى جو تكفل فيه الحريات . كما يكفل ذلك قبل كل شيء قوة الرأى العام ونضوجه أى مبلغ غيرته على صيانة حرمة حريات الأفراد .

النقد السابع : ومما يتصل بهذه النزعة الاستبدادية التى تسيطر على الأحزاب ما تتهم به الروح الحزبية من **تفضيل الصالح الحزبى على الصالح القومى للبلاد**

وحتى فى انجلترا - أى فى البلد الذى يعد مهد النظام البرلمانى وموطنه - كما كانت تعد دائما نموذجا أو مثلا لحسن سير هذا النظام الديموقراطى البرلمانى فى بلادها ، حتى فى انجلترا نجد هذه الاتهامات كثيرا ما ترددت على ألسنة بعض رجال الدولة فيها . فالملكة فيكتوريا كانت تشكو من فقدان الروح الوطنية القومية لدى الاحزاب السياسية حين النظر فى مشروع أحد القوانين (عام ١٨٨٤) Franchise Bill ومن المأثور عنها قولها Party will ruin the country [1]

وفى السنوات الأخيرة وجدنا المستر تشرشل فى خطاب له (أذاعه فى ١٦

= راجع كتاب القانون الدستورى للدكتورين وايت ووحيد رأفت ص ٣٥٧، ٣٥٨

(١) راجع: H. Finer the theory & practice of modern Government Vol 2. London 1932 صفحة ١١٣٢ الهامش رقم ٣ .

أغسطس ١٩٤٧) يوجه اتهاما إلى حكومة العمال بشأن فساد الادارة « ووضع مصالح حزب العمال فوق مصالح الشعب البريطانى » .

بل وجدنا أحد الأحزاب الانجليزية يتهم بما هو أقصى وأقسى مما تقدم : يتهم بوضع الصالح الأجنبي فوق الصالح القومى : فنى أول مايو سنة ١٩٤٨ ألقى المستر أتلى رئيس الوزراء خطابا فى احتفال حزب العمال (فى باليموث) قال فيه عن الشيوعيين البريطانيين « أنهم أكثر اهتماما بمصالح روسيا منهم بمصالح انجلترا » .

النقد الثامن : يقولون أن النزاع الحزبى يتسرب حتى الى انتخابات أو هيئات لا تتصل بالشئون السياسية فنجد مثلا من مواضع الشكوى فى الولايات المتحدة أن النزاع الحزبى يسود انتخابات المجالس البلدية فى حين أن الخلافات التى تفرق بين الحزبين الكبيرين الجمهورى والديموقراطى — كما يقول الاستاذ جارنر — خلافات تتعلق بالشئون السياسية لا البلدية أو المحلية (١) .

— فيما تقدم بيان لأهم ما ينسب إلى الأحزاب من المساوىء . وفى ذلك تفسير لما نشاهده فى بلد كفرنسا من أن الناخبين لا يحفلون بالأحزاب إلا قليلا

---

(١) جارنر صفحة ١٥٠ — وراجع لوويل صفحة ٨٨ حيث يقول : « أن للاحزاب فيما يتعلق بالانتخابات البلدية بأمريكا تأثيرا سيئا » . ويبدو لنا أن السر فى تدخل الاحزاب السياسية فى الانتخابات البلدية فى كثير من الأقطار انما يرجع الى أن فوز رجال حزب من الاحزاب فى تلك الانتخابات يعد أحيانا دليلا على اتجاه الرأى العام الى ترجيح كفة ذلك الحزب فى الانتخابات النيابية التالية للبرلمان وذلك هو ما لاحظناه بوجه خاص فى فرنسا حين وجدنا أنصار الجنرال ديجول ينجحون فى الانتخابات التى جرت فى أواخر عام ١٩٤٧ للمجالس البلدية .

فالناخبون هنالك لا يطلبون من المرشح للنيابة (بالبرلمان) أن يكون منتسباً لحزب انما يكتفون بمجرد العلم بالاتجاه العام السياسى للمرشح : هل هو من رجال اليمين أو اليسار . ولذلك نجد هنالك عددا غير قليل من النواب لا ينتسب لحزب من الأحزاب ، وبذلك ينعمون بقسط أوفى من الحريه ويتخلصون من نير نظام مهما خف فهو ثقيل ، وبذلك لم يكن على النواب أن يقدموا حسابا عن أعمالهم الا أمام ناخبيهم [1] .

وفيما تقدم من المساوىء تفسير أيضا لما نشاهده فى بلد كمصر فى السنوات الأخيرة (قبل ثورة يوليه ١٩٥٢) من قيام بعض الأحزاب أوالهيئات السياسية دون أن تتخذ لنفسها تسمية « أحزاب » .

— ٢ —

عدم صلاحية نظام الانتخاب

بعض الانتقادات الموجهه الى الأنظمة الديموقراطية يرجع — من حيث أصله ومصدره — الى تلك المساوىء التى تنسب الى نظام الانتخاب السائد فى البلاد الديموقراطية . وهو الاقتراع العام [2] ، وتلك المساوىء تتلخص فيما يلى :

---

(١) يذكر الاستاذ جيرو (ص ١٨٠) أننا نجد فى عام ١٩٣٤ نحو ٢٢٨ نائبا من ٦١٤ لم يكونوا منتسبين لحزب من الاحزاب .

(٢) يجب أن يلاحظ أن الناخب فى نظام الاقتراع العام لا يشترط فيه شروط معينة من حيث المولد (أى الأصل أو الوراثه) ولا من حيث اشتراط قسط من المال أو اشتراط قسط من الكفاءة (أى قسط من التعليم) كما هو الشأن فى مصر ، ومن ذلك يرى أن هذا النظام الانتخابى لا يحول دون اشتراط شروط أخرى فى الناخب كشرط السن والعقل والجنس (أى أن يكون من الذكور) وشرط الأهلية الأدبية (أى ألا =

يقولون أن الناخبين لا يتجهون عادة فى اختيارهم للمرشحين نحو الاشخاص الصالحين « ان الفرد ـ كما يقول بارتلمى حين ـ يريد اختيار أشخاص لادارة شئونه الخاصه نجده يبحث عن خيارهم : عن أكثرهم مقدرة وخبرة ، ولكنه حين يريد اختيار نواب عنه فى البرلمان للاشراف على ادارة الشئون العامـــه فأننا نجده بطبيعته يتجه الى قليلى المقدرة والكفاءة » (١)

وذلك فضلا عما نجد عليه الناخبين بوجه عام (اللهم الا اذا استثنينا أقلية صغيرة) من الجهل وقلة الصلاحية لأداء مهمتهم . ذلك ما يقرره المفكرون والعلماء الغربيون أنفسهم عن بلادهم ، واليكم بعض الآراء التى أدلى بها البعض منهم :

« أن كثيرا من البلدان ــ كما يقول لورانس لوويل ــ زاولت منذ زمان بعيد النظام النيابى على أساس الاقتراع العام على أن نتائج التجربه كانت فى الغالب مخيبه للآمال » (٢) .

ثم يقول فى موضع آخر بأنه وان كان الشعب الامريكى قد تقدم كثيرا عما كان عليه حاله قديما فأن مبلغ المعلومات الضرورية لتكوين رأى مستنير بصدد المسائل العامة هو مبلغ يزداد على الدوام بازدياد واضطراد المعارف البشرية ، ثم أن الصحف وان كانت أغزر مادة مما كانت عليه قديما الا أنه يشك كثيرا فيما اذا كانت أكثر صدقا ونزاهةواخلاصا مما كانت عليه منذ جيل مضى فيما يتعلق بعرض الامور الكفيلة بتكوين رأى مستنير عادل بصدد المسائل العامة ، ثم لا يفوتنا أن

= يـــكون من المجرمين) الخ فمثل هذه الشروط لا تتعارض مع نظام الاقتراع العام انما هى تعد مجرد تنظيم له

(١) بارتلمى : le problème de la compétence, dans la démocratie p. 54

(٢) لوويل صفحة ١٣١ .

نلاحظ أن تقدم العلوم والفنون والأحوال العامة فى العصر الحديث ، قد أدى الى تعقيد الأمور تعقيدا كبيرا ومما لا يمكن انكاره أن عدد المسائل التى يستطيع الجمهور بصددها أن يكون رأيا حقيقيا هو عدد قليل محدود فلا يمكن أن ينكر هذه الحقيقة كل من يسائل نفسه باخلاص عن عدد المسائل العامة التى يستطيع أن يكون فيها رأيا خاصا حقيقيا دون الالتجاء الى ابحاث تتطلب وقتا أطول مما يمكن أن تسمح له أعماله أن يخصص لها من الوقت ، ثم يقول : « يجب فى أمريكا أن نقرر أنه نظرا لكثرة التشريعات التى ينظر فيها البرلمان فأن الجمهور يبدو عاجزا عن تكوين رأى عام بصدد كثير من المسائل أما لعدم وجود فراغ من الوقت لديه أو لاسباب أخرى (١) ، والواقع أن اعضاء البرلمان أنفسهم ليس لديهم الوقت الكافى لدراسة كل المسائل دراسة وافية وذلك لأنهم ـ شأن الشعب ـ مرهقون بالعمل ، فنحن نتطلب من الاعضاء أن يعملوا وفق الرأى العام فى مسائل لا يستطيع الجمهور ولا البرلمان نفسه أن يكون لديه رأى حقيقى » .

وحسبنا أن نورد هنا ما ذكره عن أمريكا الأستاذ لاسكى Laski حيث قال : « ان من الأمور المعروفة لنا جميعا أن الحملة الانتخابية لرياسة الجمهورية الأمريكية هى عبارة عن أربعة شهور من الفساد a four month'S debauchery

---

(٧) وبما أن نطاق أعمال الحكومات قد أخذ — فى العصر الحديث — يميل الى الامتداد بحيث يشمل أعمالا كثيرة جدا ودقيقة جدا لذلك نجد أن عدد تلك المسائل (التى لا يستطيع الجمهور أن يكون بصددها رأيا حقيقيا) قد أخذ كذلك فى الاضطراد والازدياد ... كما أخذ فى الازدياد عدد تلك المسائل التى يحتاج فيها الجمهور الى معرفة آراء الاشخاص الفنيين مع العلم أنه ليس من السهل على الجمهور أن يقدر آراء أولئك الفنيين ، راجع لورانس لوويل Lawrence Lowell فى كتابه « الرأى العام والحكومة الشعبية » ص ٤٨ — ٥١ ، ١٢٨ ، ١٢٩ .

وفى انجلترا نجد الاستاذ رمزى ميور (استاذ التاريخ الحديث بجامعة مانشستر سابقا) يرى « أن المشكلة الاساسية فى النظام البرلمانى مصدرها أن الناخبين ينظرون اليه نظرة من يحس به ولا يبالى بوجوده » ويقول بأن لهذا الاهمال أسبابا عدة يذكر فى مقدمتها « أن وسائل التربية السياسية لاتزال ناقصة لأن الصحافة لاتعالج الموضوعات السياسية معالجة جدية ولأن الدعاية التى تقوم بها الأحزاب السياسية ـ كما قدمنا ـ لاتصل الى جزء من عشرة أجزاء من الناخبين (١) ».

ولقد وضع السير رتشارد لفنجستون عميد كلية كوربس كرستى بجامعة اكسفورد كتابا فى السنوات الأخيرة بعنوان « مستقبل التربية » قال المؤلف فى بدايته : « لماذا نحن أمة غير متعلمة رغم قيام التعليم الاجبارى فيها (٢) ورغم تعيين جيش كبير من المدرسين وتخصيص مبالغ طائلة من ميزانية الدولة » ثم يقول « أن القليل من أبنائنا الذين تعلموا التعليم الالزامى من يستطيع أن يفكر فى جد وتبصر فى المعضلات السياسية التى يجب عليهم باعتبارهم ناخبين أن يقرروها ويصلوا فيها الى رأى صائب وحكم سديد » (٣) .

---

(١) وفضلا عن ذلك « فان الفكرة المنتشرة بين الناس — كما يقول — هى أن السياسيين قوم عديمو الاخلاص وأن السياسة لعبة من الالعاب » .

انظر فيما تقدم كتاب « النتائج السياسية للحرب العظمى » للاستاذ رمزى ميور Ramsay Muir وترجمة الاستاذ بدران ص ١٦٣ — ١٦٥ .

(٢) تقرير التعليم الاجبارى فى انجلترا سنة ١٨٧٠ .

(٣) ويضيف المؤلف الى ماتقدم قوله : أن أخطر أخطائنا يرجع الى هذه الحقيقة الواقعية وهى أننا نسير بالتعليم فى طريقة آلية لا تقوم على تفكير أو امتحان فلا نسأل أنفسنا عما تكون الأغراض التى ينبغى تحقيقها من وراء التعليم وهل =

ثم يتساءل العميد « ما الذى استفادته الامة من أنفاق الاموال الطائلة على تعليم الشطر الاكبر من ابنائها ؟ وهل كنا نقصد من نشر التعليم الأولى هو أن نمكن الجماهير من ألا تقرأ سوى الصحافة الرخيصة » ثم يقول « ان وقف التعليم فى الرابعة عشرة هو بمثابه الموت موتا غير طبيعى فى تلك السن الصغيرة » فالولد فى هذه السن لايدرى شيئا عن علم الاقتصاد والتقاليد التاريخية والاجتماعية والمبادىء السياسية والنظم الحكومية وخاصة البرلمانية منها ـ تلك القوى العظيمة التى تسير بلاده والتى يجب عليه كناخب أن يعرفها ويدركها ادراكا صحيحا » ثم يقول « اننا ننظر الى هذه المساوىء فى هدوء دون انزعاج لأننا تعودناها ـ ولقد قال ارسططاليس فى سفره الجليل (علم الأخلاق) « أنه لا يصلح صغار السن أن يكونوا طلابا لعلم السياسة اذ ليس لهم أية خبرة بالحياة والسلوك وهما الأمران اللذان تقوم عليهما أسس ذلك الفرع من التفكير البشرى » (١) .

ويرى الأستاذ هارولد لاسكى (الذى كان يعد بمثابة الرأس المفكر لحزب

= توصلنا الطريقة التى نتبعها الى تحقيق تلك الأغراض وإذا وجدنا أنها لاتمكننا من تحقيقها فما علة ذلك ! فان التعليم كالدين يميل أن ينحدر سريعا الى عمل آلى فيفقد بذلك معناه وتضيع الفوائد التى ترجى منه ، ثم يقول « أنه مازال هناك خطر هائل ونقص كبير فى تعليمنا القومى ذلك أن نحو ٧٠ ٪ من أطفال الأمة يبعدون ابعادا تاما عن كل أثر تعليمى فى سن الرابعة عشره والتعليم الذى يقف عند هذه السن الصغيرة ليس بالسن الذى نرجوه ونبغيه فهو فى الواقع لايزيد عن أن يعلم الأولاد سوى مبادىء القراءة والكتابة والحساب .

(١) راجع ما تقدم فى كتاب مستقبل التربية The future in education السير رتشارد لفنجستون ترجمة الاستاذ وديع الضبع ونشر بمجلة « التربية الحديثة » التى تصدرها الجامعة الامريكية بالقاهرة عدد ديسمبر سنة ١٩٤٢ .

العمال البريطانى ، والأستاذ بمدرسة العلوم السياسية والاقتصادية فى لندن) « أن الأغلبية الكبرى للناخبين ينقصهم الاهتمام أو الدراية بسير الشئون السياسية ، وأنهم لم يربوا التربية المناسبه التى يتطلبها أمر القيام بذلك العمل السياسى » ومن ناحيه اخرى « فان تعقد المسائل السياسيه فى العصر الحديث من شأنها أن تجعل مهمه الناخب شاقه ، واكثر مشقه ـ الى حد بعيد ـ عما كانت عليه فى أى زمان مضى » وأخيرا يقول الاستاذ لاسكى « أن ابداء الرأى فى المسائل السياسيه يتطلب عقولا مثقفة . ونظام التعليم فى انجلترا يقصر تلك الثقافة على جزء صغير من الامة ، وسبب ذلك بسيط فان تلك الثقافة (كما يقول) تتطلب نفقات كثيرة . ولاينتظر من ديمقراطيه رأسماليه أن تنفق على التعليم الا ما هوضرورى للمحافظه على كيانها »[1] . ثم يردف ذلك بقوله : « فسياسة التعليم التى تسير عليها أغلب البلاد الأوربيه وهى التى ينتهى فيها التعليم العام الالزامى (للجماهير عند سن الرابعة عشرة ، تلك السياسة هى ضمان للنظام الرأسمالى ضد مايوجه اليه من هجمات ، » ويتبين ذلك اذا القينا نظرة على الصحافة فى البلاد المختلفة اذ هى تنظم ـ كما هو معلوم ـ كما لو كانت مشروعا من المشروعات الصناعية أو التجارية أى أنها تقوم على أساس الكسب المالى ، فأكبر مورد من موارد الايراد للصحافة أنما يأتى من الاعلانات لذلك فان تلك الصحافة لا يمكن بداهة أن تتجه اتجاها

---

(١) « وكثيرا مايقال أن تثقيف الجماهير الى حد بجعلها تشترك فى التراث الفكرى العالى للمدنيه هى ثقافة بعيدة عن مستواهم ومتناولهم » ولكن الأستاذ لاسكى يرد على ذلك بأن الواقع « أنه كلما ارتفع مستوى التعليم للجماهير فى ديمقراطية رأسمالية كلما كان من الصعب أمر الاحتفاظ بتلك الفروق التقليدية القديمة بين الأغنياء والفقراء فان الطبقة الفقيرة اذا أصبحت ذات ثقافة عالية فانها لن تقنع وترضى بحالة الفقر الذى تعانيه فهى سوف تهاجم ذلك

يتعارض مع مصالح أصحاب الاعلانات الذين هم من أصحاب رؤوس الأموال ونظرا لأن ثقافة الأغلبية من القراء هي ثقافة بسيطة لذلك نجد الصحافة لاتعنى كثيرا بتوخى الحقيقة فى الشئون السياسية والاجتماعية ، ومن أجل ذلك لم يكن « للسياسة » سوى مكان ثانوى بجانب « الأخبار » وغيرها من مواد الصحف ، فالجمهور كثيرا ماتثير اهتمامه مسائل تافهة كفضيحة أخلاقية لاحدى الشخصيات أكثر مما تثير اهتمامه مشكلة من المشاكل الاجتماعية أو الاقتصادية (واحيانا السياسيه) التى تهم البلاد » .

وفى فرنسا نجد الاستاذ جاستون جيز يذكر « أن هيئة الناخبين نظرا لما هى عليه من الجهل . . . هى سيد يسهل استغفاله وافساده » (١) .

ويرى الاستاذ بارتلمى أن مبدأ الانتخاب يجتاز أزمة فى العصر الحديث (٢) - ونظرا لما سبق لنا أن ذكرناه من جهل أغلبية الناخبين بمهمتهم وعدم اهتمامهم بها (وذلك فضلا عن ضعف المستوى الخلقى فى مختلف الشعوب فى العصر الحديث) ، لذلك فقد سهل على عوامل الافساد أن تجد الى الناخبين سبيلا فتبدل مغزى الانتخاب ونتيجته تبديلا ، وساء بديلا .

ثم يتسائل الاستاذ جيز : « أليست المعارك الانتخابية مما تنفر من قذارتها

= النظام الذى يبقى على تلك الفروق (أى على حالة عدم المساواة) دون مسوغ لها . فكل الأنظمة القائمة على أساس عدم المساواه إنما تستمد قوتها من جهل الجماهير ، ومن شأن هذه الأنظمة أن تكيف أساليب التعليم فيها بحيث لا تحدث إلا أقل ما يمكن من الضرر بتلك الأنظمة » راجع للاستاذ هارولد لاسكى (Democrary in Crisis) طبعة ١٩٣٣ ص ٦٧ — ٧٢ .

(١) جيز . القانون الادارى ، طبعة ١٩٣٠ ، المرجع السابق صفحة ٢٠٦

(٢) بارتلمى . القانون الدستورى ، طبعة ١٩٣٣ ، ص ٣٤١

النفوس البشرية؟ وكم عدد أولئك الذين نستطيع احصاءهم من المرشحين الفائزين (فى الانتخابات) الذين لم يلجئوا فى سبيل فوزهم الى أساليب وحيل غير شريفة»، ويقـــول فى موضع آخر : « ان ان اساليب اكتساب عطف الناخبين هى الملق الدنىء ، واحيانا هى وسائل الضغط أو الرشوة » [١]

ويقول الاستاذ لوويل : « اننا نجد فى فرنسا رغم طول عهدها بالأنظمة النيابية أن الادارة لايزال لها تأثير كبير فى الانتخابات » [٢]

— ٣ —

ضعف مستوى الكفاءة لدى اعضاء البرلمان والوزراء

(أولا) أعضاء البرلمانه :

تكلمنا ـ فى البند السابق ـ عن جهل الناخبين بوجه عام وقلة صلاحيتهم لأداء مهمتهم (حتى فى أرقى الدول مدنية) ، كما سبق أن تكلمنا عما درج عليه المرشحون والأحزاب من الالتجاء ـ فى سبيل فوزهم فى الانتخابات ـ الى أساليب وحيل غير شريفه ، ولقد نتج عن ذلك كله ـ فيما يرى بعض المفكرين والباحثين ـ أن هبط مستوى الكفاءة والجدارة لدى أعضاء البرلمان [٣] .

---

(١) جيز صفحة ٢٠٨ ، ص ٤١٥ « وأن أخس ضروب الرياء — كما يقول الفيلسوف الانجليزى المعروف بيكون Bacon ، هى مصانعة الدهماء » . أنظر فى ذلك كتاب قصة الفلسفة الحديثة الجزء الأول طبعة ١٩٢٦ صفحة ٦٠ للاستاذين أحمد أمين وزكى نجيب محمود

(٢) لوويل ص ١١٤. يلاحظ أن تاريخ الترجمة الفرنسية لكتابه هو عام ١٩٢٤.

(٣) لاسكى « الديمقراطية فى أزمة » ص ٧٩ حيث يقول « من الانتقـادات التى توجه الى الديموقراطية ضعف مستوى الكفاءة لأعضاء البرلمان » .

فنجد الأستاذ بارتلمی (وهو فقيه دستوری ونائب ووزير العدل سابقا) يذكر « أنه يوجد بين أعضاء البرلمان (الفرنسی) من لا يصلحون العمل فی أية وظيفه من الوظائف فی أصغر المقاطعات » [1] ويؤيده فی ذلك الأستاذ جيز حيث يقول: «ان الناخبين انما يختارون فی الغالب بين المرشحين الشخص المتوسط بل والردیء ... وانه ليندر أن يقع اختيار الناخبين على شخص نظرا لكفاءته وقيمته الشخصية، انما يقع اختيارهم عليه عادة نظرا لما يثيره فی نفوسهم من شعور العطف نحوه ... أما الخلق والضمير والقيمة الشخصية فأهميتها فی أعين الناخبين ثانوية » [2] ونجده فی موضع آخر يقول : « أليست طلاقة اللسان واللباقة والجرأة والخداع هی الصفات الأساسية التی تكفل النجاح ، وأن الذكاء والمعرفة والخلق هی صفات تأتی فی المقام الثانی » ثم يقول « أن تلك الأمور غير قاصرة على فرنسا » [3] .

ثم يضيف الى ما تقدم قوله : ان المسألة تعد أكثر وضوحا فيما يتعلق باعضاء مجلس الشيوخ (الذين كانوا ينتخبون فی فرنسا بواسطة عدد قليل من الناخبين) « فان نجاحهم إنما هو مستمد من نفوذهم الشخصی ومن مهارتهم المستمدة من

---

(١) بارتلمی «مشكلة الكفاءة فی الديموقراطية» le probléme de la Compétence صفحة ٥٢ — ٥٧

(٢) جيز صفحة ٤١٥

(٣) جيز : ص ٢٠٧ ، ٢٠٨ . وراجع شارل بنوا ، فی مؤلفه السابق ذكره ص ٢٥٧ حيث يلاحظ أنه كنتيجة لاختيار نظام الاقتراع العام وأنه يتبين « أنه كلما أصبحت الحياة الاجتماعية والسياسية أكثر تعقيدا كلما نجد المشرع يغدو أكثر بساطة ، وبذلك تأخذ فی الانساع تلك الهوة التی تفصل بين واضع التشريع والتشريع ذاته، بعبارة أخرى أنه بينما نجد موضوع التشريع يزداد صعوبة نجد المشرع قد أخذ ضعفه من حيث الكفاءة فی الازدياد»

خبرتهم الطويلة بالشئون السياسية (١) ، ونجده أخيرا يلاحظ « بأن أغلبية الناخبين فى فرنسا (كما هو الشأن فى غيرها من البلاد) هم من الفقراء ، فهؤلاء لهم القوة العددية ومع ذلك فان الانتخابات لا تكفل لهم أكبر قوة حقيقية وذلك لان أغلبهم يخضع لنفوذ طبقة أصحاب الأملاك »(٢) .

هذا فضلا عن أن السياسة كقاعدة عامة — كما يقول الأستاذ أيوبير — « انما تجتذب إليها العناصر قليلة الكفاءة فى المهن والأعمال المختلفة ، ويندر جدا أن نجد بين المرشحين أنفسهم للنيابة فى البرلمان من لا يدفعه سوى شعور الخدمة العامة وحدها » (٣) .

وفى أمريكا مثلا يختار أعضاء البرلمان عادة - كما يقول لاسكى - بين صغار المحامين فى المدن (٤) .

(١،٢) جيز المرجع السابق صفحة ٢٠٩ ، ٢١٠ ، ٢١١ .

(٣) ايوبير R. Hubert : le principe d'autorité dans l'organisation démocratique (paris 1926) p. 125,

وراجع جيز ء المرجع السابق ص ٤٠٦ حيث يقول أن السياسة تجتذب اليها الوصوليين الذين انتابهم اليأس من أن يحصلو على مركز طيب عن طريق عملهم وشخصيتهم فطرقـوا أبواب الناخبين ليحصـلوا على أصواتهم » — وفى ذلك يقول أحـد العلماء الفرنسيين E. Faguet فى مؤلفه الشهور : le culte de l'incompétence طبعـة ١٩٢١ باريس ص ٣٠ « أن الذن يعرفون أسلوب الحصول على أصوات الناخبـين هم محترفوا السياسة » les politiciens فما هو محترف السياسة ؟ «هو — كما يقول المسيو جانيه - - رجل ليست لدية آراء خاصة ، وعلى قسط عادى من التعليم ، وليست له مهنـة أخرى سوى الاشتغال بالسياسة بحيث لو أغلق فى وجهه بابها لأغلق معه باب الرزق فمات جوعا » !

(٤) لاسكى ص ٧٩ . وفى موضع آخر ص ١٧٠ يقول « أن الديموقراطيـة تميل إلى هدم الزعيم العظيم ، إذ هى تكره الرجل الممتاز ولا تميل الى الثقة إلا فى أولئك الأشخاص الذين خلقوا على مثالها » أى الأشخاص العاديين «commonplace men»

الخلاصة : أنه فضلا عن عدم التوفيق بوجه عام فى اختيار المرشحين لعضوية البرلمان فانه لا يشترط فى أولئك الرجال الذين سيوكل اليهم مهمة النظر فى القوانين أن يكونوا « فنيين » أى قانونيين ، وفى ذلك يقول الاستاذ بارتلمى « أن ثمة أفرادا يقضون حياتهم فى دراسة القانون نجدهم يكتشفون فى عالم القانون كل يوم ساحات جديدة لم تكن قد عرفت بعد ، ومع ذلك فانه يكفى أن يفتح باب الانتخاب ليدخله فرد من الأفراد طبيبا كان أم صانعا أم عاملا مثلا ثم حسبه أن يخرج منه فائزا فاذا به يدعى لابداء رأيه فى ذلك القانون الذى هـو على جهل منه »[١] .

ثانيا — الوزراء

الوزراء فى النظام الديموقراطى (وبخاصة فى النظام البرلمانى) هم عادة زعماء الأغلبية فى البرلمان ، وهم عادة يختارون بين أعضاء البرلمان (ولو أن ذلك ليس بالشرط الضرورى) ، لذلك كان فيما تقدم ذكره عن ضعف مستوى الكفاءة بين أعضاء البرلمان ما يمس موضوع البحث فى مستوى الكفاءة بين الوزراء بوجه عام[٢] .

---

(١) « مشكلة الكفاءة فى الديموقراطية » المرجع السابق صفحة ٥٣ .

(٢) ويقول الاستاذ نوجارو فى رسالته عن : « آراء فى الاصلاح الدستورى » المرجع السابق ذكره صفحة ٣٢ : « أن نظامنا الديموقراطى يقوم على أساس فكرة خيالية غير حقيقية fiction ، هى الاعتقاد بكفاءة الناخبين والمنتخبين (أعضاء البرلمان) ، والواقع أنهم وكذلك أعضاء الحكومة نجدهم — فى الغالب من الحالات — لايحرزون تلك الكفاءة » ثم يضيف الى ما تقدم on ne construit rien de solide sur une fiction — ونجد الأستاذ جيز يتحدث فى مؤلفه السابق ذكره ص ٢٠٩ ، ٢١٠ عن مستوى الكفاءة بين الوزراء فى فرنسا وعن الصفات التى تمهد لهم الطريق الى المقاعد الوزارية فيقول : « أن الوزراء هم أعضاء برلمان من ذوى النفوذ وقوتهم فى فرنسا =

ثم أن الديموقراطية — فيما يقولون — تهمل فى اختيار الوزراء مبدأ التخصص أى أنه لا يشترط فى الوزير أن يكون « فنيا » (technicien) أى « اخصائيا » فى الشئون التى يشرف عليها فى وزارته . « أن جمهور الشعب - كما يقول بارتلمى - تنتابه الدهشة اذ يرى الوزراء يتبوءون مقاعدهم الوزارية دون اعداد سابق ، لا سيما إذ يرى عدم استقرارهم فى تلك المقاعد وتنقلاتهم فيما بينهم وفيما فوقها ، وقد عبر عن هذه الظاهرة بعبارة ساخرة المسيو شارل بنوا Benoist فى احدى الجلسات البرلمانية (فى أول فبراير سنة ١٩١٦) هى قوله : -

« ان أى انسان اذا صلح لشىء أو لمكان ما فانه يصلح فى أى زمان ما أن يوضع فى أى مكان ما » .

(N'importe qui étant bon à n'importe quoi, on peut n'importe quand, le mettre n'importe où)

= انما تستمد من مبلغ عدد أصدقائهم السياسيين فى البرلمان » وانى أضيف الى ذلك: ومن مبلغ حظوتهم لدى زعيم الحزب أو رئيس الوزراء ثم يضيف الاستاذ جيز الى ما تقدم قوله : « وأن تلك الصفات التى تكفل لأعضاء البرلمان النجاح فى الانتخابات (فصاحة اللسان واللباقة ... ألخ) هى ذاتها التى تكسبهم الأصدقاء الذين يدفعونهم — وسط دهشة الجمع — الى كرسى الوزارة ، وطبيعى إن يدفعوا ثمن التأييد الذى نالوه من الرفقاء أو لأصدقاء ، انها جمهورية الرفقاء c'est la républiuque des camarades تلك هى الحقيقة ، فكيف يصح من الناحية الاجتماعية أن نقرر — فى مثل هذه الحالة — أن تلك الشخصيات لها قوة اجتماعية حقيقية ؟ ان القوة الحقيقية لأولئك الساسة انما هى مستمدة من مصادر ثلاثة : الأول هو الأرادة القوية لأولئك الساسه (أعضاء البرلمان والوزراء) أن يصبحوا وأن يظلوا حكاماً . وهذه الارادة ينتهى بها الأمر الى أن تفرض على المحكومين كما هو الشأن — غالبا — فى كل ارادة قوية نشطة ، والثانى هو اعتقاد المحكومين بأن وجود حكومة — فى أية صورة كانت تلك الحكومة — هى احدى الضرورات وأنها على أى حال خير من الفوضى والمصدر الثالث هو عدم اهتمام المحكومين بوجه عام — بشئون الحكم أما عن جهل وهذا شأن الأغلبية ، أو عن فقدان ثقة فى الحكام أو عن نفور واشمئزاز منهم » .

ثم يضيف الأستاذ بارتلمى إلى ما تقدم : « أن المرء الذى قد يتردد — نظرا لعدم خبرته — فى ادارة مصنع أو متجر ، نجده لا يتردد - رغم أنه أقل خبرة - فى قبول ادارة شئون وزارة من الوزارات ، بل أنه يقوم بالكثير من المجهودات والحيل والمناورات حتى يصل إلى ذلك المقعد الوزارى، ولقد نجد شخصا كان فى عهد دراسته الثانوية طالبا كسولا فاذا به يصبح وزيرا للمعارف ، وآخر يبلغ جهله بالشئون العسكرية جهل امرأة لها ثم هو لم يسبق له أن أدى خدمته العسكرية ومع ذلك نجده قد أصبح وزيرا لوزاره الدفاع » . « ثم أن الوزير لا يكاد بعد حين يقضى فترة التمرين حتى نجده يترك مكانه لوزير آخر يبدأ من جديد فتره التمرين أى فترة الدراسة والالمام بشئون الوزارة ثم لا يكاد بعد حين يقضى فترة التمرين حتى نجده يترك معقدة كما كان شأن زملائه السابقين ،ولقد وجدفى فرنسا — كما قدمنا — وزراء لم يقضوا سوى بضعة أيام ، ومتوسط عمر الوزير (فى المقعد الوزارى) بضعة شهور » ثم نجد الوزير - كما يقول بارتلمى - ينتقل فى فى كثير من اليسر والسهولة ودون مرحلة انتقال أو فترة اعدادمن وزارةالصحة إلى الاشغال ثم إلى وزارة لدفاع مثلا ، فهـذا التنقل بين مختلف الوزارات (l'interchangeabilité des portefeuilles) هو أمر من شأنه أن يعمل على زيادةسوء الأثر الذى يترتب على عدم الاستقرار الوزارى أى زيادةأومضاعفة عدم الصلاحية - فيما يقولون - للمنصب الوزارى »[1]. « ثم أنه لدى كل تأليف أو

---

(١) ذلك التنقل بين مختلف الوزارات هو ما يشيرون اليه فى الأوساط البرلمانية الفرنسية بعبارة طريفة ملؤها السخرية .

c'est la valse des portefeuilles

أى أن المقاعد الوزارية ترقص الفالس !

راجع فيما تقدم بارتلمى : « مشكلة الكفاءة فى الديموقراطية » ص ١٢١ — ١٢٣ .

تعديل لوزارة نجد جمهور الشعب ـ كما يقول بارتلمى ـ ينظر الى تلك الظاهرة التى تقدم بيانها نظرة الدهشة والعجب لا سيما حين يرى رجلا غير فنى على رأس وزارة ذات صبغة فنية ، ونجد تلك الدهشة تنطوى على نوع من الاستنكار من شأنه أن يؤدى الى زيادة شعور التنكر والكراهية للأنظمة الديموقراطية (١) .

— ٤ —

البرلمانات لاتمثل الشعب

تكلمنا فيما تقدم عن بعض مواضع هذا الموضوع بصدد بعض من مختلف بحوث هذا الكتاب ، وقد حق علينا هنا أن نجمع ـ فى ايجاز ـ بين شتاتها حتى يتبين لنا ـ فى جلاء ـ فى مرآتها ما اذا كان البرلمان يعد حقا فيما يرى البعض صورة لارادة الشعب . وحسبنا هنا أن نورد البيانات التالية :ـ

(فأولا) ان البرلمان (حتى بأجمعه) لا يمثل سوى أقلية من عدد الناخبين (وذلك اذا اسقطنا من حسابنا عدد الأصوات الفاشلة وعدد الغائبين عن التصويت فى الانتخابات) . واذا كان هذا صحيحا بالنسبة للبرلمان بأجمعه كما تدلنا على ذلك الاحصائيات فى مختلف البلاد) فكيف اذا يكون الحال بالنسبة لأغلبية أعضاء البرلمان أو لمجرد أغلبية الأعضاء الحاضرين بالمجلس

---

(١) « وهو شعور — كما يقول بارتلمى — فيه كل الخطر على الأنظمة لاسيما فى ساعات الخطر : خطر الحرب مثلا إذ نجد جمهور الشعب ينتابه شعور القلق إذ يرى وزارة الحرب مثلا يرأسها وزير لادراية له بشئون الحرب » راجع بارتلمى « مشكلة الكفاءة صفحة ١٢٤

(وهى الأغلبية التى تصدر بها عادة قرارات المجلس)[١] .

(ثانيا) فساد الانتخابات (وعدم تمثيلها لآراء الناخبين تمثيلا صحيحا) .
مهما كانت الانتخابات حرة (أى بعيدة عن تدخل الادارة فيها) فانه نظرا لأساليب الغش والخداع والرشوة التى تلجأ اليها الأحزاب والمرشحون لاحراز ثقة الناخبين وأصواتهم فانه يتبين أنه ليس مما يطابق الحقيقة (فى كثير من الحالات) أن يقال بأن النائب يمثل حقيقة ارادة الناخبين أو آراءهم [٢]

(ثالثا) حتى اذا سلمنا جدلا بأن الانتخابات بريئة من عوامل الفساد وأن البرلمان يمثل حقا ارادة أغلبية الناخبين ـ حين اجراء الانتخابات ـ بصدد مسألة معينة من المسائل (مسألة الموافقة على معاهدة مثلا) ، اذا سلمنا جدلا بذلك فأنه يغدو من السخف ـ كما يقول بحق روبرت ميشيل ـ محاولة تمثيل جمهور من الشعب مختلف النزعات hétérogène بصدد اتجاهاته فيما يتعلق بالمشاكل العديدة السياسية أو الاقتصادية ، أن من المستطاع ـ كما يقول ـ أن يكون هنالك تمثيل صحيح (أى انابة صحيحة) بصدد بعض مسائل معينة منفردة وذلك لمدة قصيرة ، أما النيابة لمدة غير قصيرة فانها تعنى سيادة النواب (أو الممثلين) على المنوب عنهم أو الممثلين)[٣].

ثم يجب ألا يفوتنا ـ كما يلاحظ الاستاذ لوويل ـ أنه بعد أن تنقضى فترة غير قصيرة على اجراء الانتخابات فانه لا يحق لأحد أن يدعى أن الناخبين أو

«١» راجع ص ٦٩ وما بعدها من هذا الكتاب .

«٢» راجع صفحة ٣٩ من هذا الكتاب .

«٣» روبرت ميشيل ص ٢١ ، ٢٢

أن النواب سيظلون ثابتين متمسكين بذلك الاتجاه السياسى أو تلك الآراء التى كانوا يدينون بها وقت الانتخاب فاعضاء البرلمان أحرار فى أن يغيروا آراءهم[١].

(رابعا) إذا نظرنا إلى الأحزاب السياسية وما درجت عليــه أساليبها فى حياتها العمليه فأنه يصبح من المغالاة أو من المغالطة — فيما يقولون — الادعاء بأنها تمثل حقا الرأى العام [٢] .

(خامسا) يقولون أن البرلمان لا يمثل إلا السياسة ، فى حــين أنه يجب أن يمثل أيضا الاقتصاد فبجانب تمثيل الآراء يجب ان يمثل المصالح ، وذلك حتى يصبح البرلمان — كما يقولون « صورة » أو « مرآة » للرأى العام [٣] .

— ٥ —

ضعف السلطة التنفيذيه

تنزع الديموقراطيـات عادة إلى العمل على إضعــاف السلطـة التنفيذية (الحكومة) لحساب البرلمان ، وهى نزعة صادرة — كما يقـول بارتلمى — عن سوء ظن دائم بالحكومة التى يتهمها البعض بأنها « رجعيـة فى جوهر طبيعتها » réactionnaire dans son essence[٤]

ونلاحظ هذه النزعة لدى واضعى الدساتير الجديدة عقب حركات استقلالية

---

[١] راجع صفحة ٣٨ من هذا الكتاب .

[٢] راجع ص ٣٥ وما بعدها من هذا الكتاب .

[٣] راجع مؤلفنا la Démocratie et la représentation des intérêts en France (éd Paris. 1931) P. 156

[٤] بارتلمى . القانون الدستورى طبعة ١٩٣٢ ص ٧١٢ .

=

أو ثورية ضد نظام الحكم الملكى ، لذلك نجدهم — تحت تأثير ذكريات الاستبداد السابق للحكومة — يسلكون مسلك التطرف فى تقييد سلطانها إلى حد يصل الى إضعافها وذلك لحساب البرلمان الذى يعملون على تقويته ورجحان كفته على كفة الحكومة . ذلك هو ما لوحظ فى الديموقراطيات التى نشأت عقب انتهاء الحرب العالمية الأولى فى أغلب بلاد اوروبا الوسطى (وبخاصة فى بولندا ويوغوسلافيا) وكذلك أسبانيا [١] .

وذلك ما شوهد كذلك فى فرنسا منذ عصر الثورة الفرنسية حتى قيام الجمهورية الخامسه برئاسة ديجول عام ١٩٥٨ . وان رجحان كفة البرلمان — كما يقرر الأستاذ جيرو — هو العلامة المميزة للنظام البرلمانى الفرنسى ، وتلك الظاهرة مطابقة للمذهب الديموقراطى الكلاسيكى الفرنسى الذى ولد فى عصر الثورة . ذلك العصر الذى لم يكن ينظر بعين الثقة إلى السلطة التنفيذية وكان يرفع من شأن الهيئات النيابية التى تمثل الشعب صاحب السيادة [٢] .

كما شوهدت تلك الظاهرة لدينا فى مصر عند وضع مشروع الدستور [٣] (لعام ١٩٢٣) .

= وراجع توماس مازاريك Masaryk فى مؤلفه : مشاكل الديموقراطية Les Problémes de la Dèmocratie طبع باريس عام ١٩٢٤ ص ٢٦ حيث يقول «اليكم برنامج الديموقراطية : (أولا) الأخذ بنظام الانتخاب العام ، وأن السلطة التشريعية فى النظام البرلمانى هى لها المقام الأول ... وأخيرا فيما يتعلق برئيس الدولة نجد أن المذهب الديموقراطى يسمح بالملكية المقيدة لا الملكية المطلقة » .

(١) جيرو صفحة ٣٨٩ .

(٢) على أن هذه الظاهرة — كما يقول جيرو — انما تستند الآن — على وجه الخصوص — الى أساس العمل بها زمنا طويلا » . راجع جيرو صفحة ١٧٥ .

(٣) ورد فى مجموعة محاضر لجنة الدستور العامة ، صفحة ٣٩ ، على لسان على =

وكما أننا نجد تلك الظاهرة أو النزعة لدى بعض واضعى الدساتير — كما قدمنا — — فاننا نجدها كذلك فى بعض الدول لدى البرلمانات ، فنجد فى بلد كفرنسا مثلا أن البرلمان ينزع إلى إدارة شئون الحكومة وإلى أن يملى على الحكومة اقتراحاته dicter les initiatives — أن مهمة البرلمان هى الرقابة العامة على النشاط الحكومى والادارى ، ولكن مهمة الرقابة — كما يقول بارتلمى — تفترض أن الهيئة التى تقوم بها تترك للهيئة التى هى موضوع الرقابة مهمة الاقتراح والبدء فى العمل (l'initiative) ، فالرقابة لا تجعل للمراقب (أى الهيئة الأولى) أن يحل محل الهيئة الثانية وليس له عليها سلطة الرئيس الادارى فالحكومة لها أن تتبع سياستها الخاصة مستوحية فى ذلك ضميرها ومصالح البلاد » وهذه السياسة تقع تحت سلطان الرقابة البرلمانية فقط حين تترجم الحكومة عن تلك السياسة بأعمال ظاهرة ، فالحكومة هى التى توجه السياسة العامة . انها الحكومة هى التى تحكم بشرط أن تتخلى عن الحكم إذا لم تنل سياستها ثقة المجلس، فالحكومة التى تلقى عبء مسئوليتها على البرلمان ولا تعرف أن تتحمل هى تبعة ومسئولية أعمالها لا يصح — كما يقول بحق الأستاذ بارتلمى — أن تسمى حكومة (١)

= باشا ماهر قوله : « ان كل ما نعطيه للسلطة التنفيذية من الحقوق التى يمكنها بها أن تقضى على حقوق السلطة التشريعية انما نمهد به سبيل الضغط لدولة قوية تريد مخالفتنا وسيكون لها جيش على ضفة القنال فهى تلجأ إلى هذه الوسيلة لاستدامة الضغط على الأمة ... الخ » .

(١) بارتلمى . القانون الدستورى صفحة ٧١٢ « فحينما قال المسيو بريان Briand رئيس الوزراء للبرلمان : « أن الجيوش على استعداد ، وليس عليكم سوى أن تنطقوا بكلمة واحدة وإذ بكم تجدون اقليم الروهر Ruhr (وهو جزء من ألمانيا) قد احتله الجيش الفرنسى غدا » فان المسيو بريان قد قلب بذلك الأوضاع كما يقول بارتلمى ، ولكن حينما قام المسيو بوانكاريه (رئيس الوزراء فيما بعد) باحتلال الروهر ثم جاء بعد ذلك أمام =

بعبارة أخرى أكثر إيضاحا وإيجازاً : « أن مهمة الحكومة — كما يقول الأستاذ سيبير sibert — هي أن تتولى القيادة أو التوجيه (diriger) وأن البرلمان يتولى الرقابة . فالحكومة تقرر وتنفذ[1] . وتقدم حسابا . والبرلمان يقدر (apprécie) ويوافق أو لا يوافق ، ومما يؤدى الى اضطراب سير النظام الديموقراطى البرلمانى أن تتنازل الحكومة عن مهمتها فى التوجيه الى البرلمان ، وذلك هو ماحدث فى فرنسا فيما بين عامى ١٩٠٢ ، ١٩٠٥ ، كما أنه مما يؤدى إلى اضطراب هذا النظام أن يزاول البرلمان رقابته لمجرد معاكسة الحكومة وإحراجها ووضع العقبات فى طريقها وذلك من أجل اسقاطها ليتولى بعض أعضاء البرلمان مكانها ، وهذا أمر معروف عن البرلمان الفرنسى وبخاصة عن اللجنة المالية بمجلس النواب إذ كثيرا مايحدث أن يهاجم رئيس هذه اللجنة وزير المالية لالشئ إلا لإسقاطه عن مقعده الوزارى تمهيدا للقعود عليه[2] .

— البرلمان ليقول له : « ها هو ما فعلته » فان بوانكاريه انما سار حينئذ طبقا للاوضاع الصحيحة للنظام البرلمانى » .

راجع فيما تقدم بارتلمى ص ٣١٧

(١) أما قيام الحكومه بالتنفيذ فهذا انما يكون بداهة فى الأحوال التى لا يتطلب فيها الدستور ضرورة موافقة البرلمان قبل التنفيذ .

(٢) سيبير «دستور فرنسا» [المرجع السابق] صفحة ١٦٢ ، ١٦٣ — ويضيف الى ماتقدم قوله : « وكذلك يضطرب ذلك النظام البرلمانى حين نجد أن تلك الرقابة التى يجب أن يزاولها البرلمان (المسئول أمام الأمة) بكامل هيئته ، نجد أنها اللجان البرلمانية هى التى تزاولها فى الواقع ، ففى عام ١٩٢٥ نجد مثلا المسيو loucher وزير المالية يقدم استقالته لأن اللجنة المالية بمجلس النواب رفضت الموافقة على مشروعاته المالية التى قدمها » ثم يقول : وهنالك اعتداءات أخرى على سلطان الوزارة ، وذلك حين نرى المؤتمرات الحزبية تملى على الوزارة السياسة التى يجب اتباعها —

أما عن المساوىء التى تنسب إلى تلك الظاهرة أو تلك النزعة (نزعة إضعاف السلطة التنفيذية) فأهمها ينحصر فى أنها لا تمكن الحكومة من معالجة المشاكل المعقدة للعصر الحديث لا سيما فى أوقات الأزمات وبخاصة المشاكل الاقتصادية تلك المشاكل التى تتطلب حكومة قوية تتمتع وتشعر بقسط كبير من الاستقرار (١) فاضعاف السلطة التنفيذية يترتب عليه عدم الاستقرار الوزارى الذى تقدم الكلام عن مساوئه العديدة (٢) .

ومن الناحية الأخرى نجد بالعكس أن وجود سلطة تنفيذية قوية كان فى مقدمة الأسباب التى أدت إلى نجاح نظام الحكم الديموقراطى فى بعض البلاد كما هو الشأن فى انجلترا ،والولايات المتحدة والملكيات البرلمانية لشمال أوروبا (السويد ، النرويج ، هولندا ، بلجيكا ، الدانمارك) وسويسرا ، فنجد فى انجلترا أن البرلمان (وفيه مجلس العموم هو العنصر الأساسى منذ عام ١٩١١) يعد

—فالموافقة أو عدم الموافقة على سياسة الوزارة يجب أن تكون ثمرة مناقشات علنية فى الجلسات البرلمانية .

ويقول بارتلمى صفحة ٧١٤ « أننا نجد الوزارة فى بعض الأحايين تتلقى تعليمات وأوامر من بعض الأحزاب السياسية لا سيا فى فترة العطلة الصيفية البرلمانية ، فاذا تصبح اذن المسئولية الوزارية والرقابة البرلمانية وهى جوهر النظام البرلمانى »

راجع أيضا بيردو: القانون الدستورى ص ١٧٩ . وكذلك مازاريك: «مشاكل الديموقراطية (طبعه باريس ١٩٢٤)ص ٦١ حيث يقول: «أن البرلمان الضعيف لا يحب أن يرى أمامه وزارة قوية» .

(١) « ولا سيا فى الأوقات الصعبة les périodes difficiles التى نجتازها فى هذا العصر فاننا نجدنا بحاجة كما يقول جيرو صفحة ٣٩٠ الى اجراء تغييرات كثيرة فى نواحى مختلفة والى القيام باجراءات سريعة قوية » .

(٢) راجع صفحة ٤٧ من هذا الكتاب .

ـــ من الناحية النظرية ـــ هو الممثل للسلطة العليا للدوله وأنه ذو سلطـة ضخمة ليس لارادته حدود ولا قيود اللهم إلا إرادة الشعب ومـع ذلك فأننـا نجد فى الواقع أن البرلمان يتبع الوزارة وهى التى تقرر سياسـة الحـكومة وتزاول السلطة الفعلية حتى أن بعض المؤلفين الانجليـز نجدهم يتحدثون عن دكـتاتورية الوزارة وهم إنما يريدون بذلك أن يقولوا أن سلطة الوزارة لاتجد أمامها فى مجلس العموم أية عقبه [١] . ففيما يتعلق بالقوانين والميزانية نجد فى الواقـع أن مجلس العموم انمـا يصوت عليها طبقا لما ترسمه الحـكومة حتى أن بعض الباحثين من الناقـدين يذكر عن مجلس العموم أنه أصبح بمثابة « مكتب تسجيل » لأعمال الوزارة [٢]

وفى سويسرا التى يعد نظامها الديمو قراطى موضع اعجاب جميع الباحثين نجد

---

(١) جيرو صفحة ١١٢ ، ١١٢ — يجب ألا يفوتنا هنا ملاحظة أن الأستاذ جيرو كتب ذلك فى كتابه عن السلطة التنفيذفة التى ظهر عام ١٩٣٨ . ونحن نلاحظ أنه منذ عام ١٩٤٥ حتى اليوم أى منذ وزارة اتلى (زعيم حزب العمال) الأولى حتى وزارة المحافظين التى رأسها تشرشل منذ أواخر عام ١٩٥١ فأننا نلاحظ أن مركز الوزارة بدأ يعتورها غير قليل من الضعف أمام مجلس العموم ، وذلك راجع الى أن الأغلبية التى تستند اليها الوزارة فى المجلس أغلبية ضعيفة إذ لايزيد عددها عن عدد المعارضة إلا بقدر قليل بل ضئيل ' — كما هو راجع فيما يبدو لنـــا — إلى أن شخصية رئيس الوزارة « سواء كان آتلى أو تشرشل » قد انتابها بعض الضعف أمام حزبه وراجع لافاريير Cour de Dr. Const ص ٦٤٢ حيث يقـول : فى انجلترا يعدون مهمه تقرير سياسة الوزارة من شأن الوزارة ورئيسها .

(٢) جيرو صفحة ١٢٤ ـ ففيما يتعلق بالموافقه على القوانين والميزانية ـ كما يقول ـ يمكن القول بأن مجلس العموم يصوت عليها طبقا لما ترسمه الحـكومة ، حتى أن بعض الباحثين الناقدين يذكر عن مجلس العموم أنه أصبح بمثابه مكتب تسجيل لأعمال الوزارة .

Laski : the decline of parliamentary governement, in foreign association 28 mars 1931, p, 7

أن البرلمان إذا كان يعد من الناحية النظرية والقانونية هـــو السلطة العليا وأن المجلس التنفيذى Conseil Fédéral (الحكومة) ماهو الا أداة فى يد البرلمان يختار هو أعضاءه (أعضاء الحكومة أى الوزارة ورئيس الجمهورية) لمدة أربع سنوات [١]، الا أننا اذا نظرنا إلى الواقع لوجدنا أن لرجال الحكومة سلطانا ونفوذا كبيرا على البرلمان إذ هم يختارون عادة بين زعماء مجلسى البرلمان وأنه وان كانت مدة انتخابهم أربع سنوات الا أن التقاليد سارت — كما قدمنا — على أن البرلمان يقوم بتجديد انتخابهم حتى أنه يصح القول بأنهم ينتخبون لمدة غير محدودة أى لايحدها الامدى أعمارهم ، حتى أنه لايوجد فى العالم حكومة أكثر استقرارا منها، وفى ذلك الاستقرار مصدر من أهم مصادر ذلك النفوذ الكبير للحكومة [٢].

وفى فرنسا « لم نجد — كما يقول الأستاذ جيرو — عملا مثمرا منتجا فيها الا فى تلك الفترات القليلة النادرة التى وجدنا فيها على رأس الحكومة رجلا ذا نفوذ على البرلمان [٣].

---

(١) يجب ألا ننسى أن النظام الدستورى السويسرى هو صورة من صور ذلك النظام المعروف باسم « حكومة الهيئة أو الجمعية النيابية » Gouvernement d'assemblée وهو ذلك النظام الذى يجعل فيه الكفة الراجحة من الميزان للبرلمان على السلطة التنفيذية التى تعد مجرد عامل أو تابع agent ou commis للبرلمان الذى يقـــوم بتعيينها وتوجيهها وعزلها .

(٢) راجع بحثا الاستاذ Werner « الاستاذ بكلية الحقوق بجامعـــة جنيف عن « الدستور والنظام السياسى السويسرى » منشور فى كتاب La Suisse طبعة ١٩٣٥ ص ١ — ٣٦ وكذلك جيرو صفحة ٣٨٩ .

(٣) جيرو صفحة ٣٨٩ .

الخلاصة أن البلاد الحرة هى بحاجة — قبل كل شىء — (كما يقول الأستاذ جيرو) الى حكومة قوية (١) ، ترى من واجبها — على حد تعبير الرئيس بوانكاريه Poincaré عام ١٩٠٦ — ألا تترك لسواها مهمة التوجيه (Son rôle directeur) ، بل أن تكون معلقة على رأس الأغلبية البرلمانية لا عالقة فى أذيالها ، وأن هذه الفكرة — كما يقول بارتلمى — كثيرا ما تغيب عن الابصار والبصائر (٢) .

أن الحكومة — كما يقول جيرو — قد تتمتع فى بعض البلاد بسلطان تستمده من التقاليد كما هو الشأن فى انجلترا ، على أن الحكومة بحاجة بوجه عام إلى رجال ممتازين كى يعملوا على تدعيم سلطانها وعلى تبرير ذلك السلطان (٣) ، (أمثال بوانكاريه فى فرنسا ، ومازاريك فى تشكوسلوفاكيا ، وروزفلت فى الولايات المتحدة (٤)) فالمعروف فى فرنسا مثلا أن أهم الأزمات التى مرت بها وكان نظامها

---

(١) جيرو صفحة ٢٩٠ .

(٢) « ولقد نجد بعض الوزارات الفرنسية لم تأخذ بهذا الرأى كما حدث فيما بين عامى ١٩٠٢ ، ١٩٠٥ . وأنه كذلك لإجراء جديد مستحدث (مستنكر) فى النظام البرلمانى ذلك الذى حدث فى شهرى يوليه وأغسطس عام ١٩٢٤ بصدد اتفاقات لندن إذ رأينا رئيس الوزارة الفرنسية بعد أن قام بالمفاوضات وقبل أن يوقع بامضائه على تلك الاتفاقات قد تقدم الى مجلسى البرلمان ليحملها المسئولية » راجع فيما تقدم بارتلمى ص ٧١٣ .

(٣) جيرو صفحة ٢٩٠ حيث يقول : « أن بلادا مثل تشيكوسلوفاكيا لم تعرف (مابين الحربين العالميتين) أزمة للديموقراطية وذلك رغم ما صادفت من مصاعب كبيرة ، ومرد ذلك الى أن تلك المصاعب لاقت لمكافحتها رجالا ممتازين من طراز مازاريك ، وبنيش Bénés »

(٤) نريد هنا أن نوجه الأنظار الى أننا لانما نعنى « بالحاكم القوى » ذلك الحاكم الذى لا يستمد قوته من احكام عرفية أو قوانين استثنائية مقيدة للحريات ، وانما ذلك الذى يستمدها — قبل كل شىء — من شخصيته : من عبقريته أو كفاءته ومن مبلغ غيرته على خدمة =

البرلمانى بل وكانت البلاد كلها عرضة لخطر كبير، تلك الأزمات انما أنقذت البلاد من خطرها على أيدى شخصيات قوية امثل كليمنصو Clemenceau عام ١٩١٧ ابان الحرب ، وبوانكاريه عام ١٩٢٦ على أثر الأزمة المالية النقدية الخطيرة ، والمسيو دومرج عقب الحوادث والاضطرابات الدامية عام ١٩٣٤ (فى ٦ فبراير) (١).

— ٦ —

استغلال أو سوء استعمال الرقابة البرلمانية

لما كانت السياسة - كما يقول الأستاذ جيز - تجتذب اليها الوصوليين الذين يئسوا من الحصول على مركز طيب بكدهم وشخصيتهم فالجئو إلى الناخبين الحصول على أصواتهم لذلك نجدهم اذا حصلوا عليها عمدوا الى استغلال نفوذهم (٢)

= الصالح العام ومن مبلغ ما يتمتع به لذلك من نفوذ على الرأى العام ».

راجع أيضا : Lawrence Lowel : La crise des gouvernements représentatifs et parlementaires dans les démocraties modernes, revue de droit public, 1928 p. 571 - Barthelemy : La crise de la démocratie représentative, Revue de droit puplic, 1928 p. 58

(١) رونيه كابيتان ص ٧ – ويضيف الى ما تقدم : « وفى تلك المرات الثلاثة بلغ نجاح الحكومة حدا أبعد مما كان مرتقبا ، فأنقذ النظام البرلمانى أما فيما عدا تلك الحالات الثلاثة فقد عاشت فرنسا فى حالة أزمة وزارية مستمرة ، ولقد قال المستر تارديو Tardieu (أحد رؤساء الوزارات السابقين) بحق « أن فرنسا جسم بلا رأس »

(٢) جيز jize القانون الادارى (المرجع السابق) ص ٤٠٦ – ويضيف الى ما تقدم « ففى فرنسا مثلا نجد من الامور المعروفة مبلغ النفوذ الذى يزاوله المحامون السياسيون على القضاة ، وفى بعض الديموقراطيات الحديثة نجد أن مقعد البرلمان هو السلم الذى يوصل الى أكبر مناصب الدولة وأرقاها أدبيا وماديا (سفارات ، حكام مستعمرات الخ) ثم أن نفوذ—

وإساءة استعمال حقهم أو سلطتهم فى الرقابة . أما عن الصورة التى يبدو فيها سوء استعمال هذه السلطة فهى تتلخص - كما يقول بارتلمى - فى أن أعضاء البرلمان يعملون - كأفراد - على التأثير على أعمال الحكومة (لقضاء بعض المصالح الخاصة) جاعلين أصواتهم فى البرلمان ثمنا لما قد يكونون احرزوه من الحكومة من ضروب المنافع . ان مثل هذا السلوك [١] - كما يقول بارتلمى - سلوك معيب ومع ذلك فهو أمر شائع ذائع » .

أما عن الأمثلة الذائعة لذلك الاستغلال فلنذكر فى مقدمتها أكثرها ذيوعا وهو استغلال تلك الرقابة من أجل قضاء مصالح لأهالى الدائرة الانتخابية، وفى ذلك يقول الكاتب الفرنسى الكبير اندريه سيجفريد André Siegfried « أن النائب لم يعد يمثل الأمة جميعها بل أصبح سفير اقليمه فى باريس ووكيل ناخبيه [٢].

وكذلك نجد فى امريكا بوجه خاص هذه الشكوى من استغلال عضو البرلمان لمركزه فى سبيل أداء مصالح خاصة لأهالى دائرته الانتخابية ، وكان ذلك - كما يقول لورنس لوويل - فى مقدمة الأسباب التى أدت الى ذيوع السمعة السيئة للهيئات النيابية فى أمريكا » [٣] .

=النواب على الادارة يسمح لهم بالوصول الى مقاعد فى مجالس لادارة الشركات الكبيرة الصناعية والمالية ، وفقدان مقعد النيابة يفقد السياسى كل وسائل النفوذ وبالتالى مصادر الكسب الشخصى ، لذلك كان كل اهتمامه موجها الى اعادة انتخابه ، أما الصالح العام فليس له لديه سوى وزن خفيف » .

(١) بارتلمى ص ٢١٣ - وراجع بيردو صفحة ١٧٩ .

(٢) جيرو صفحه ١٧٩ .

(٣) لوويل ص ١٢٠ « وأن أهم عامل من العوامل التى أدت الى زيادة سلطة رئيس=

كما نجد فى أمريكا الشكوى من خضوع النواب لنفوذ أصحاب الشركات ، وفى ذلك يقول لوويل : « أن المسئول الأول عن ذلك الفساد الذى تعمد اليه الشركات بشراء ذمم النواب ، ان المسئول هم الناخبون الذين ينتخبون أمثال أولئك النواب الذين تعوزهم النزاهة » (١) .

— ٧ —

توزيع المسئولية

من الانتقادات التى توجة إلى الأنظمة الديموقراطية أنها تعمل على توزيع المسئولية إلى حد يجعلها شيئا يقرب من لاشىء ، فالنائب حين يخطىء نجده ينسب الخطأ إلى الحزب الذى ينتسب اليه أو إلى المجلس النيابى جميعا ، والوزير إذا أخطأ نجده يلق مسئولية الخطأ على الوزارة كلها أو أنه يعد ذلك الخطأ من آثار « التركة

الجهورية فى أمريكا ـ كما يقول لوويل ـ إنما هو الشعور العام بأن الهيئات النيابـة يخضع أعضاؤها لتأثير المصالح المحلية وما ماثلها بخلاف رئيس الجمهورية الذى لا يمثل إلا صالح الأمة جيما » .

(١) لوويل صفحة ١٣٨ ـ ١٣٩ « أن المال ضرورى ـ كما يقول ـ حتى لسداد نفقـات حمله انتخابية مشروعه ، لذلك كانت خير وسيلة لاكتساب صداقة أعضاء البرلمان هى المساهمة فى النفقات التى تتحملها خزانة الحزب لأجل القيام بالدعاية الانتخابية ، وبما أن الهدف من تلك المسهمه فى النفقات انما هو احراز الشكر وعرفان الجميل لا انتصار الحزب لذلك كنا نجد هذه الشركات تعمد أحيانا إلى المساهمة فى نفقات الاحزاب المختلفة المتنافسه، وبما أن زعماء هذه الاحزاب انما يهدفون الى تولى الحكم أكثر مما يهدفون الى تنفيذ سياسة معينة لذلك لانجد ثمة مايمنع زعماء الاحزاب المختلفة المتنافسة من أن يتفقوا على خدمة شخصية أوهيئـة (شركة) معينة ساعدت ماليا تلك الاحزاب » .

المثقلة بالأوزار » التى انتقلت اليه عن اسلافه ، أو نجده يلقى مسئولية الخطأ على كاهل مرءوسيه من الموظفين . وفى ذلك يقول الاستاذ بارتلمى (فى مؤلفه القيم « مشكلة الكفاءة فى الديموقراطية ») « أن المسئولية السياسية للوزراء تكاد تكون صورية (un pou illosore) فالوزير اذ ينزل عن كرسى الوزارة يخلق له صفحة جديدة بيضاء من غير سوء ، تسمح له أن يشترك فى وزارة جديدة ، فحين يذهب الوزير عن الوزارة تذهب عنه بذهابها فى الواقع كل مسئولية . ثم هو حين كان فى كرسى الوزارة لم يكن مسئولا الا عن التوجيه السياسى لشئون وزارته ، وهو لايمكن أن يكون مسئولا حقا عن الشئون الادارية ، على أن الموظفين الفنيين — من الناحية الرسمية — مجهولون من الجمهور ومن البرلمان ، ومن ذلك تسود عدم المسئولية ، فالموظف الفنى شأنه شأن ملك انجلترا ، « لايمكن أن يخطىء » Can do no wrong فشخصيته الفنية (أو بعبارة أصح تبتلعها s'absorbe) شخصية رؤسائه الوزراء الذين يتناوبون على رأس الوزارة ، فالمعارضة — كما يقول جلادستون لايجوز لها أن تؤاخذ الوزير على أنه خالف رأى مرءوسيه من الموظفين (الفنيين أو الاداريين) فالثناء أو النقد بصدد ما يجرى فى الوزارة (أى بصدد سير الأعمال بها) يجب أن يوجه إلى الوزير . . . ولكن الوزير لم يبت فى الأمر وحده فالمرءوس هو الذى اتخذ فى الواقع القرار أما الوزير فهو لم يفعل سوى التوقيع على قرار قد لايكون ألم به ، والمرءوس لم يفعل سوى مجرد اقتراح الحل للمسأله ولكن الوزير حين يوافق يصبح الاقتراح معدودا من صنعه ، وبذلك لانجد أحداً مسئولا لأنه لايمكن أن نجعل مسئولا مسئولية كاملة الشخص الذى قرر دون أن يبحث ولا الذى يبحث دون أن يقرر » (١) .

---

(١) فمثلا رأت مصلحة المبانى (أى الهيئة الفنية) — كما يقول بارتلمى — أن =

ـ وهناك عدا ما تقدم بيانه من الانتقادات أو المساوى التى تنسب الى الأنظمة الديموقراطية ، مساوىء أخرى ذات أهمية ثانوية حسبنا هنا أن نشير اليها فى وجيز العبارة بمجرد اشارة . أهم تلك الانتقادات ذلك البطء الشديد فى المشروعات والتشريعات حتى أنه ليندر ـ كما يلاحظ الاستاذ لاسكى ـ أن نجد وزارة استطاعت فى مدة حكمها أن تنفذ برنامجها [١] ، وفى مقدمة الأسباب التى تدعو الى ذلك البطء الشديد عدم العناية بالاجراءات أو المناهج الداخلية البرلمانية ، أى بتلك الوسائل التى تتبع داخل البرلمان فى ادارة دفـــة الأعمال : فى تنظيم المناقشات والخطابة وتقديم الاقتراحات والاستجوابات الخ ، إذ أن عـدم دقة تنظيم تلك المسائل يؤدى الى ضياع وقت المجلس فى مناقشات لا تحدث الا ضوضاء أو دويا ، كأنها رصاصة تطلق فى أجواز الفضاء أو سوط تضرب به صفحة الماء !

ولقد أشار المؤتمر البرلمانى (الذى عقد فى مدريد عام ١٩٢٣) إلى ضرورة العناية بأمر تلك المناهج الداخلية البرلمانية [٢] .

نقل ديوان المحاسبة الى الجناح الشمالى من قصر التويللرى يـكلف الخـزانة مليونين ونصف من الفرنـكات وقد وافقت الجمعيـه الوطنية l'Assemblée Nationale على ذلك بناء على اقتراح وزير الاشغال المسيو كايو Ciallaux ولـكن حدث بعد ذلك أن زادت التكاليف عن ١١ مليونا من الفرنـكات ، وفى ١١ مايو ١٨٧٩ طلبت الحـكومة الموافقه على الاعتمادات الماليه التى تطلبها ذلك الخطأ فى التقدير ، فلم يـكن هنالك أحد مسئولا عن ذلك : فالوزير كان قـد ترك كرسى الوزارة منذ أمد طويل وكـذلك لم يسأل الفنيون الذين جروا الوزير الى الخطأ » . راجـع فيما تقدم كتاب « مشكلة الـكفاءة فى الديموقراطيه » للاستاذ بارتلمى ص ٢٢٨ و ٢٢٩

(١) لاسكى : « الديموقراطية فى أزمه » صفحة ٧٨ .

(٢) راجع مجموعة رسائل الانظمة الدستورية والادارية والقضائية المقارنة للدكتورين عبد السلام ذهنى ووايت ابراهيم الرسالة الثانية ص ١٩٣ ـ ١٩٥

- وهنالك سبب آخر وأخير من أسباب أزمة الأنظمة الديموقراطية البرلمانية ، ذلك هو — فيما يرى بارتلمى — نقل النظام البرلمانى الى بلاد ذات نظام جمهورى ، أى أن الأستاذ بارتلمى يرى أن من الأسباب التى أدت إلى اضطراب سير النظام البرلمانى وإلى ضعف الثقة به أن هذا النظام البرلمانى وقد نشأ فى انجلترا وهى بلاد ذات نظام ملكى قد نقل فى بعض البلاد إلى حيث يوجد نظام جمهورى ، بعبارة أخرى أنه يرى أن النظام الديموقراطى البرلمانى لا يمكن أن يكتب له النجاح الا فى بلد ذات نظام ملكى أما فى البلاد الجمهورية فعليها أن تختار صورة أخرى من الأنظمة الديموقراطية (نظام حكومة الجمعية النيابية مثلا المعروف فى سويسرا أو نظام الحكومة الرئاسية المعروف فى الولايات المتحدة الأمريكية) (١)

---

(١) وفى ذلك يقول بارتلمى فى كتابه فى القانون الدستورى طبعة ١٩٣٣ ص ١٨١ ، ١٨٢ « أننا يصح أن نتساءل عما إذا كان النظام البرلمانى الذى نشأ فى ظل الحكم الملكى يجوز أن ينقل ليعيش وينمو فى ظلال النظام الجمهورى ؟ أن المكان المفضل لهذا النظام انما هو بلا ريب فى ظل النظام الملكى حيث نجد الملوك يستمدون عادة من الوراثه ومن ولاء شعوبهم نفوذا ومكانة (أو قوة اجتماعيه) لايمكن أن يحرز مثلها رئيس جمهورية (لا سيما اذا كان منتخبا من هيئة انتخابية ضيق نطاقها كبرلمان مثلا) .

فنقل النظام البرلمانى الى بلاد جمهوريه هو أمر تعترضه تلك الصعوبة الكبرى التى تتلخص فى العمل على أن تكفل لرئيس الجمهورية تلك المكانة التى يحرزها الملوك عادة . وأن الوسيلة المعروفة التى تكفل لرئيس الجمهورية تلك المكانه هى طريقه انتخاب رئيس الجمهوريه بواسطة الانتخاب العام المباشر (أى بواسطه الشعب) ولكن هذه الوسيلة خطر على الحريه لأنها تمهد للقيصريه (دكتاتورية رئيس الجمهوريه) واذا جعلنا أمر انتخاب رئيس الجمهوريه موكولا الى البرلمان فان ذلك يؤدى الى اضطراب سير النظام البرلمانى لفقدان التوازن بين قوى الهيئات الدستورية المختلفة كما كان الشأن فى فرنسا فى ظل الجمهوريه الثالثه (أى الى ماقبل حكم المارشال بيتان سنة ١٩٤٠) .

ففى الدستور الالمانى لسنه ١٩١٩ (وهو دستور ديموقراطى برلمانى قرروا أن يكون انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الانتخاب العام المباشر ، وفى مقدمته

— ٨ —

انتقادات الشيوعيين الماركسيين للديمقراطية الغربية (١)

هذه الانتقادات يمكن أن تتلخص فى ثلاثة أمور متصل بعضها ببعض ، على أننا نستطيع مع ذلك أن نفصل ما بينها لترتيبها على الوجه الآتى .

النقد الأول .. الديمقراطية الغربية ليست ديمقراطية كاملة

ذلك لأنها — كما يقول الماركسيون — ديموقراطية سياسية فحسب ، ومن أجل أن تكون ديموقراطية كاملة كان يجب أن تكون كذلك ديموقراطية اقتصادية — اجتماعية ، أى أن تكون من خصائصها كذلك أن تكفل للفرد ما يطلق عليه فى العصر الحديث « بالحقوق الاجتماعية » (Droits sociaux) ويقصد بها تلك الحقوق التى تتقرر للفرد لتحريره من الناحية الاقتصادية ولذلك يطلق عليها كذلك أحيانا « الحقوق الاجتماعية — الاقتصادية » ، « كحق العمل » أى حق كل فرد قادر أن يحصل على عمل ، أو بعبارة أخرى أنه يجب على الدولة أن توفر عملا لكل فرد قادر ، وحق العامل فى أجر مناسب ورعاية صحية ، ومعونة فى حالة الشيخوخة أو المرض أوالعجز عن العمل ، وحق العمال فى تكوين

= الأسباب التى حدت بهم إلى اتباع تلك الطريقة فى انتخاب الرئيس انما هو ذلك السبب الذى تقدم ذكره ، وهو ضمان نفوذ كبير لرئيس الدولة إذ أن مثل هـذا النفوذ هو أمر ضرورى لحسن سير النظام البرلمانى »

(١) لزيادة التفصيل فيما يتعلق بهذه الانتقادات راجع كتابنا « الأنظمة السياسية والمبادىء الدستورية العامة » طبعة س ١٩٥٨ ص ٤٣١ — ٤٣٥

نقابات لحماية مصالحهم ، وكذلك رعاية الدولة للأمومة والطفولة [١] الخ .

النقد الثاني – ان الشعب ليس هو الذي يحكم في الواقع

فى مجتمع رأسمالى – فيما يرى لينين – لن تكون الديموقراطية إلا أداة سيطرة لخدمة الطبقة الحاكمة أو على حد تعبيره « ديموقراطية لصالح الأقلية أى لطائفة أصحاب الأملاك : الأثرياء » بعبارة أخرى أن السيطرة على شئون الحكم إنما هى لطبقة الرأسماليين [٢] .

النقد الثالث – ان الحرية في تلك الديموقراطية الغربية هي مسألة صورية شكلية . هذه الظاهرة تعد بمثابة نتيجة طبيعية لما تقدم بيانه (فى النقدين السالفين) فالحرية هنالك – فيما يقول الماركسيون – ما هى فى الواقع سوى مجرد سراب خداع فى أعين الطبقة العاملة ، فما هى مثلا قيمة حرية الفرد فى أن يرشح نفسه

---

(١) هذه الحقوق الاجتماعية – الاقتصادية ينص عليها أحيانا فى الدستور « كحقوق » للافراد وأحيانا « كواجبات » على الدولة .

(٢) فهذه الديموقراطية (الغربية) « السياسية » فحسب – بغير الديموقراطية الاقتصادية الاجتماعية – تصبح صورية غير حقيقية . فمثلا من المبادى المقرره فى تلك الديموقراطية الغربية (السياسية فحسب) أن العامل أو المزارع الصغير له الحق أن يرشح نفسه لانتخابات المجالس النيابية ، تماما كما أن اصحاب المصنع (أو غيره من ذوى الأملاك) هذا الحق ، ولكن حرمان ذلك العامل أو المزارع من الثروة والتعليم وفراغ الوقت هى أمور من شأنها أن تحول فى الواقع دون وصولهما الى تلك المقاعد النيابية ، ثم أن الجماعات أو الشخصيات التى تسيطر على الميدان الاقتصادى تسيطر كذلك على الميدان السياسى وبذلك يخضعون الدولة لسلطان مصالحهم ، فنجدهم عن طريق سيطرتهم على الصحافة وعلى الانتخابات واستنادا الى ما يزاولون من الضغط على الشئون المالية للدولة ، نجدهم يصبحون السادة الحقيقيين للدولة .

للانتخابات النيابية إذا لم تكن لديه — كما قدمنا — الثروة والفراغ ولا غير ذلك من الوسائل التى تمكنه من منافسة المرشحين من أصحاب رؤوس الأموال . وماقيمة حرية الصحافة مثلا إذا كانت دور النشر فى أيدى الرأسماليين(١)

أما وقد انتهينا من بيان تلك الانتقادات أو المساوىء التى تنسب الى الأنظمة الديموقراطية فأننا ننتقل الآن إلى تمحيصها : إلى وزنها وبيان حقيقة قيمتها ومعدنها رغم رواجها فى أسواق عالم السياسة وعلمائها .

الفرع الثانى

(مناقشة المساوىء أو الانتقادات الموجهة الى الأنظمة الديموقراطية)

بعض تلك الانتقادات — فيما بينا من قبل — بيّن أمر صحتها وسلامتها، وبعضها — فيما سنبين من بعد — نجدها مبالغا فيها أو أنه يمكن تلافيها ، أو تقوم على غير أساس أو على أساس غـــير سليم ، فالواقع أن بعضا من تلك الانتقادات كان الأجدر به أن يوجه الى طبيعة النفس البشرية لا الى طبيعة الديموقراطية، أو أجدر به أن يوجه إلى ما يحدث من اساءة تطبيقها أو اساءة نقل أنظمتها لا إليها ذاتها ، أى أن يوجه إلى ما قد يحدث من وضع بلد من البلاد على

(١) ومثلا نجد العلاقات بين الرأسماليين و العمال تعد (فى الديموقراطيـــات الغربية) علاقات « حرة » من الناحية القانونية لأنها تقوم على أساس تعاقد بين طرفـين يتعاملان ويتعاقدان على قدم المساواة . !

ولكن هذه العلاقات إذا نظرنا لها من الناحية الواقعية نجدها علاقات « غـير حرة » نظرا لما لأولئك الرأسماليين من تلك السيطرة التى أشرنا اليها .

درجة من درجات سلم الأنظمة الديموقراطية أعلى من الدرجة التى أعدت له [١] .

والآن ننتقل إلى معالجة ما أوجزنا تفسيرا وتفصيلا .

أولا ـ الأحزاب السياسية :

وجود الأحزاب يعد فى الديموقراطية الغربية إحدى الضرورات : قبل أن نعرض لمناقشة ما يوجه إلى الأحزاب من انتقادات يجدر بنا أولا أن نبين أن وجودها يعد ـ كما يقولون هناك ـ إحدى الضروريات التى تقضى بها طبائع الأشياء: طبيعة النفس البشرية وطبيعة الأنظمة الديموقراطية النيابية (وبخاصة البرلمانية) حتى أنه ليصح القول « بأن العداء نحو الأحزاب — كما ذكر الفقيه النمساوى الكبير كلسن kelsen — انما يخفى وراءه عداء للديموقراطية ذاتها [٢] » ، فالأحزاب هى أساس الديموقراطية ، [٢] كما يقول الأستاذ جننجز Jennings ، واننا لنجد فى السنوات الأخيرة — كما يقول لوويل — أن خصوم النظام الحزبى قد

---

(١) راجع بيردو : القانون الدستورى (طبعة ١٩٤٧) ص ٨٣ حيث يقول : « الواقع أن سهام الانتقادات التى وجهت الى الحكومة النيابية انما كانت تصيب تطبيقاتها المشوهة ses déformations أكثر مما كانت تصيب طبيعتها » وراجع أيضا لوويل ص ١٣٢ حيث يرى أن أسباب فقدان تلك الثقة فى الأنظمة الديموقراطية ترجع من ناحية الى ما ظهر فعلا من مساوىء المجالس النيابية ، كما ترجع من ناحية أخرى الى مبالغة الجمهور فى تصوير تلك المساوىء .

(٢) Kelsen : La Démocratie. Sa nature. Sa Valeur. p. 20 28
وقد وردت الاشارة اليه فى كتاب جيرو صفحة ١١٢ .

(٣) جننجز : « البرلمان يجب إصلاحه » Parliament must be Reformed
ص ٦٥ .

تبينوا ضرورة وجود هيئات يتعاون أفرادها معا بصفة مستديمة (أى وجود الأحزاب) فى العالم السياسى ، فالمصلحون ـ كما يقول ـ أصبحوا فى العصر الحديث لا يهدفون إلى هدم النظام الحزبى إنما إلى تنظيمه (١).

أما القول بأن وجود الأحزاب ضرورة تقضى بها طبائع الأشياء فبيانا لذلك يقولون أن الحزب ماهو الاجماعة من الجماعات المنظمة ، وان نزعة حب الانضمام أو الانطواء تحت لواء أحدى هذه الجماعات هى — كما يقول لوويل — إحدى نزعات بل غرائز النفس البشرية ، فتلك الغريزة هى التى جعلت من الانسان مخلوقا اجتماعيا بدلا من أن تجعل منه مخلوقا شأنه شأن بعض فصائل الحيوانات التى يعيش أفرادها فى عزلة أحدها عن الآخر (٢)

والديموقراطية فيما يقول روبرت ميشيل ـ لايمكن تصوروجودها دون تنظيم، والأحزاب هى التى تولى ذلك التنظيم، « فالتنظيم ـ كمايقول ـ هوالوسيلة الوحيدة لخلق ارادة عامة (أى مايسمى بإرادة الأمة أو الرأى العام) والتنظيم فى يد الجماعة الضعيفة سلاح من أسلحة الكفاح ضد الاقوياء فأن كفاحا ما لا يمكن أن تكون

---

(١) لوويل : « الرأى العام والحكومة الشعبية » ص ١٠٣ — وراجع أيضا لابراديل Cours de Dr. Const. ص ٤٣ حيث يقول : « أن النظام البرلمانى وقد نشأ فى انجلترا بين أحضان الاحزاب ونما وكبر معها لا يمكنه أن يحيا الا بها »

(٢) « فتلك الغريزة — كما يقول لوويل — هى الرابطة التى تربط أفراد أشد القبائل همجية ، وحين تبدو هذه الغريزة فى صورة الولاء للوطن فاننا نشيد بها ونسميها « الوطنية » وحين تبدو فى صورة الولاء لحزب من الأحزاب فان الطبقة المثقفة فى أمريكا تنظر اليها (أى الى النزعة الحزبية) نظرة استنكار وذلك مالم يكن الحزب عبارة عن جماعة اصلاحيه ، وسواء كان تأثير روح الجماعة طيبا أو غير طيب فأنه يعد — فى الحالين — قوة يجب أن يحسب لها حساب » لوويل ص ٨٧ ، ٨٨ .

له فرصة ما للنجاح الا اذا كان ثمة تضامن يجمع بين الأفراد الذين يهدفون إلى هدف واحد » (١) .

وحسبنا وبانا لما يذكرونه من أن وجود الأحزاب ضرورة تقضى بها طبيعة الديموقراطية ، أن نشير الى حالتين يذكرهما التاريخ غير البعيد . نذكر (أولا) ما كان معروفا عن مؤسسى جمهورية الولايات المتحدة الأمريكية اذ كانوا يرون أن الأحزاب السياسية هى شىء خطر وأنه يجب عدم تشجيعها ، ومع ذلك لم يمض زمن طويل حتى ظهرت الأحزاب السياسية ، فانتخابات ثالث رؤساء الجمهورية للولايات المتحدة (عام ١٨٠٠) انما كانت كفاحا بين الأحزاب السياسية وكان انتخاب الرئيس jefferson انما يرجع الفضل فيه الى جهود حزب سياسى (٢) ،

(١) « فنحن نعيش ـ كما يقول روبرت ميشيل ـ فى عصر رسخت فيه فى الرؤوس فكرة التعاون ومدت جذورها فى أعماق النفوس الى حد أن أصحاب الملايين أنفسهم يدركون حاجتهم الى العمل معا أى الى التعاون ولكن مبدأ التنظم الذى هو أمر ضرورى من الناحية السياسية ينطوى على بعض الاخطار إذ أن ذلك التنظيم سيكون بمثابة منبع يفيض منه سيل النزعة المحافظة فوق سهول الديموقراطية ، وسوف يحدث ذلك الفيضان من التلف ما تتغير معه معالم تلك السهول » .

راجع فيما تقدم روبرت ميشيل ص ٥ ، ٦

(٢) جارنر Garnar (المرجع السابق ذكره) صفحة ١٣٥ ، ١٣٦ « ومنذ ذلك الحين ـ كما يقول جارنر ـ يوجد فى أمريكا ـ بالأقل ـ حزبان . حقا لقد وجد ولا يزال يوجد حتى عدة أحزاب أخرى اليوم ثانوية ولكن تأثيرها يكاد يكون تافهاً .

ثم يقول : « لقد تألف حزب لتحريم المسكرات ثم تقرر ذلك التحريم » ومع ذلك ظل ذلك الحزب قائماً ليشرف ـ كما يقول (الحزب) على تطبيق ذلك التحريم » ! على ان مثل ذلك الحزب (الذى ينشأ لهدف معين ثم يتحقق الهدف) لايقوى طويلا على البقاء فيما يذكر الأستاذ جارنر .

(ثانيا) كان رجـــال الثورة الفرنسية (سنة ١٧٨٩) يفخرون أنهم لاينتسبون الى حزب من الأحزاب فقد كانـوا يميلون الى التفـكير كأفـراد لا كجماعات فكان كل فرد يـكون رأيه السياسى بنفسه أى برأسه ، بناء على ما يمليه عليه ضميره ، ولعل هذه النزعة ـ فيما يبدو لنا ـ صورة من صور تلك الروح « الفردية » individualtste المتطرفة المعروفة عن رجال الثورة الفرنسية (وقد تقدم الكلام عنها (١)) ، ولـكن التجربة أثبتت أن تلك النزعة لا يمـكن تحقيقها عملا أى أنها أثبتت حاجة الناخب والنائب إلى ضرورة وجـــود الأحزاب ، فالناخب ـ كما يقول الأستاذ نوجارو ـ يحس الحاجة الى من يقوده : إلى من يقدم له برنامجا ، والنائب كذلك يشعر بالحاجة الى رؤساء له وزعماء (٢) .

ولم تـكن ضرورة الاحزاب قاصرة على العصور الحديثة وعلى الأنظمة النيابية فحسب بل كذلك تبينت ضرورتها منذ العصور القديمة وفى ظل نظام الديموقراطية المباشرة أيضا (٣) .

أما السر فى تلك الضـرورة فرده الى الحاجة الى قيام الأحزاب وإلى ماتؤديه من المزايا : (١) فالاحزاب ـ كما يقول لوويل ـ هى التى تقوم بتنظيم وترتيب

---

(١) راجع صفحة ٣٠٨ ـ ٣١٠ من كتابنا « المفصل فى القانون الدستورى » .

(٢) « ففى ذلك ـ كما يقول نوجارو Nogaro ـ تخفيف لعبء التفكير عن النائب وحائل يحول دونه والجرى وراء أطماعه الشخصية » . راجع نوجارو صفحة ٢١

(٣) ايوبير (Hubert) ص ١٠٨ : « لقد عرفت الأحزاب منـذ عهد الجمهوريات القديمة وبخاصة جمهورية اثينا (التى تعد أقربها الى الديموقراطية المثالية) الى عهد الجمهوريات الايطالية الى جمهورية جينيف الى جمهوريات الأراضى الواطئة الى الدول الـكبيرة الحديثة (من باب أولى) » .

الافكار والمبادىء الاجتماعية والسياسية المختلفة وهى تقوم بتوجيه الفنيين لتحقيق الأهداف (تلك المبادىء والافكار) (١) ، (٢) والاحزاب تعمل على مساعدة جهور الناخبين على تكوين آرائهم السياسية فأذا ترك كل ناخب وشأنه - كما يقول جيرو - فأن الديموقراطية تصبح شيئا مستحيلا (٢) إذ يستحيل فى كثير من الحالات تكوين ارادة عامة أى رأى عام (٣) ثم أن وجود حزب معارض للحكومة هو حائل يحول دون استبدادها ، فحيث لا توجد أحزاب لا توجد اذاً هيئة تضم المتذمرين والمعارضين للحكومة وبذلك لا يكون ثمة خيار لهؤلاء الا بين أمرين : الطاعة أو الثورة (٣) .

(٤) ووجود احزاب منظمة من شأنه أن يجعل البرلمانات بمنأى عن تأثير الانفجارات العاطفية الشعبية المؤقتة وذلك مما يؤدى الى أن يكون للنصائح أو الآراء الهادئة الحكمية فى البرلمانات الحديثة تأثير يفوق كثيرا ما كان لمثلها (أى لمثل تلك النصائح أو الآراء) فى جمعية الشعب فى الديموقراطيات القديمة (٤) .

---

(١) لوويل صفحة ٦٧

(٢) جيرو Giraud صفحة ١١٢ - فالأحزاب تساعد على تكوين ثقافة عامة سياسية لدى الناخبين

(٣) لوويل صفحة ٩٩ - وراجع أيضا جننجز Jennings فى كتابه : « البرلمان يجب اصلاحه » صفحة ١٧ حيث يقول : « لاريب أن نظام الحزب الواحد أو نظام اللاحزبية ينتهى بنا الى الفاشستية أو البيروقراطية (bureaucracy) »

(٤) وبيانا لذلك يذكر لوويل ص٩٨ نقلا عن السير Sir C. Cornewall Lewis فى كتابه :

Influence of Authority in Matters of Opinion p. 261-218

أن عدم وجود أحزاب منظمة تنظيما دقيقاً فى ديموقراطية أثينا القديمة كان من شأنه أن يمكن خطيباً قديراً من أن يحرز نفوذا أو تأثيرا على جمعية الشعب يفوق كثيرا ذلك التأثير الذى يمكن أن يحدثه مثل ذلك الخطيب فى الجمعيات النيابية =

(٥) والاحزاب عامل من أهم عوامل النشاط فى الحياة السياسية والبرلمانية فلقد أثبتت التجربة ـ كما يقول جيرو ـ أن البلاد التى كان البرلمان بها أكثر نشاطا وانتاجا هى تلك البلاد التى كانت الأحزاب بها أتم وأدق نظاما كما هو شأن بلجيكا وانجلترا (١) .

(٦) ثم أن وجود الاحزاب يسمح بتحديد مسئولية السياسة العامة التى اتبعتها حكومة من الحكومات (٢).

(٧) ومما يتصل بالميزة السابقة : أن وجـــود الاحزاب يكفل تحقيق المشروعات العامة ، فالوزارات ـ فى أغلب البلاد قصير عمرها فى حين أن الكثير

= (البرلمانات) فى العصر الحديث حيث توجد أحزاب منظمة من شأن ما تفرضه من النظام والطاعه أن يجعل تلك البرلمانات بمنأى عن تأثير تلك الانفجارات العاطفية الوقتية التى قد يحدثها مثل ذلك الخطيب » .

(١) جيرو la Crise de la démocratie ص ١٣٤

(٢) جيرو : « السلطة التنفيذية » صفحه ١١٢

وراجع جارنر (صفحة ١٢٩ ، ١٣٠) حيث يقول : أن الشعب انما يحكم بواسطة الأحزاب السياسيه ، وهذه هى الطريقة الوحيده التى تكفل المسئوليه أمام الشعب فى نظامنا (الأمريكى) الحكومى السيىء نظامه » ـ وراجع ازمن Esmein القانون الدستورى ، الجزء الأول ، الطبعة السابعه صفحة ٢٤٦ حيث يقول :

« Il vaut mieux avoir devant soi de grands partis organisés par sauite conscients et moralement responsables que de la poussiére dhommes: il n'y a point de liberté politique saus parti

فالعمل التشريعى — كما يقول جارنر (ص ١٣١) — انما يتم تحضيره فى الواقع لا فى ساحة البرلمان وانما فى الاجتماعات السرية التى يعقدها حزب الأغلبيـــة القائم بشئون الحكم وبما أن أفراد الحزب من أعضاء البرلمان قد التزموا بالتصويت بالموافقة أو عدم الموافقة على مشروع القانون فان مناقشات البرلمان ـ تصبح فى الغالب من الأحوال ـ فيرذات جدوى»

من المشروعات طويل أمد تحقيقها وتنفيذها بحيث نجد الفرد قد يعيا جهده ويقصر عمره دون تحقيقها (١)

(٨) وأخيرا نذكر من مزايا الاحزاب ما هو معروف عن نزعة الحزب الى التخلص من سيطرة فـرد من أفراده ، فخضوع الحـزب لأرادة رئيس له يعد ـ كما يقول الاستاذ أيوبير ـ من نادر الامور ، اذ يجب أن يـكـــون الرئيس من الشخصيات الممتازة القوية كل القوة (مثل جامبتا ، وجوريس فى فرنســـا) حتى يمكنه أن يخضع الحزب لأرادته (٢) .

الخلاصة : أن الاحزاب تقوم فى تسيير الأداة الحكومية ـ كما يقول جارنر Garnar ـ بمثل ذلك الدور الذى يقوم به البخار فى تسيير القاطرة البخارية (٣) فالأحزاب ليست ضرورية فحسب بل كذلك تنطوى على بعض المزايا ، بعبارة أخرى أنهـــا ليست (على حـــد التعبير الفرنسى) « un malaecessaire » أى ليست «شرا لابد منه» ، انما الذى لابد منة ولامحيص عنه هو العمل على اتخاذ كل ما يستطاع من الوسائل لدرء كل ما يستطاع من المساوىء المعروفة عن الاحزاب (وذلك موضوع الفرع الثالث (التالى) والأخير من فروع هذا الفصل من فصول هذا الـكتاب) .

---

(١) راجع فى ذلك Raymond Malezieux : القانون الدستورى طبعة ١٩٤٨ ص ٣٦ وما بعدها — وذلك نقلا عن كتاب القانون الدستورى للدكتور عثمان خليل والدكتور سليمان (طبعة ١٩٥١) صفحة ٢٦٢ .

(٢) ايوبير Hebert صفحة ١٢٩

(٣) جارنر صفحة ١٣٠

والآن ننتقل الى مناقشة أهم ماوجه الى الاحزاب السياسية من الانتقادات :

١ ـ عن النقد الاول على رأس تلك الانتقادات نجد ذلك النقد الذى ينسب للاحزاب السياسية أنها تسيطر عليها وتوجهها أقلية فى حين أن الحكم فى الديموقراطية انما يجب أن يكون للأغلبية . أما القول بأن الأحزاب تسيطر عليها أقلية من الزعماء فهذا صحيح ، ولكن يجب ألا تغيب عنا الاعتبارات الآتية :ـ

أن وجود الأحزاب ـ فيما قدمنا وبينا ـ ظاهرة تفرضها (فى الديموقراطيات الغربية) طبائع الأشياء وكذلك الشأن ـ فيما سنبين ـ بظاهرة السيطرة عليها بواسطة أقلية من الزعماء .

فظاهرة سيطرة الأقلية ـ حتى فى الأحزاب شديدة النزعة نحو الروح الديموقراطية ـ هى ظاهرة تفرضها طبيعة النفس البشرية وطبيعة التنظيم الحزبى بل هى ظاهرة تفرضها طبيعة تنظيم أيه جماعة من الجماعات سواء كان ذلك فى الميادين الاجتماعية أو الدينية أو السياسية .

« ان التنظيم ـ كما يقول بحق الأستاذ روبرت ميشيل ـ ينزع بنا نحو الأوليجارشية » (أى سيطرة الاقلية) .

« Qui dit organiSation dit tendance à oligarchie »

« فى كل جماعة منظمة ـ كما يقول ـ (سواء كانت تلك الجماعة حزبا أو نقابة لأيه مهنة من المهن) نلاحظ تلك الظاهرة التى أشرنا اليها ، فالتنظيم من شأنه

أن ينتهى بكل جماعة (سواء كانت حزبا أم نقابة) الى انقسامها الى أقلية تقوم بمهمة السيطـرة أو الحكم أو التوجيه (minorité dirigeante) والى أغلبية محكومة [١] .

ويؤيد هذا الرأى الأستاذ لورانس لوويل (مدير جامعة هارفارد بالولايات المتحدة) . « أننا نجد - كما يقول - فى مختلف الأمكنه والازمنة أى فى مختلف عصور التاريخ أن أدارة شئون الحكومة لأيه أمة من الامم بل وان ادارة الشئون الدينية أو ادارة اى عمل من الاعمال هى دائما بيد عدد قليل من الافراد الذين تتوفر لديهم صفات الادارة أو الزعامة ؛ وسيظل الأمر كذلك أبدا ، ما اختلف الناس (وسيظلون أبدا يختلفون) من حيث المهاره وقوة الخلق ومن حيث مبلغ الجهود التى هم على استعداد لبذلها فى سبيل نصرة آرائهم ومن حيث رغبتهم أو شهوتهم فى القيام بمهمة الحكم والسيطرة »[٢] .

فالواقع - كما يقول الاستاذ روبرت ميشيل - أنه لا يوجد بين الناخبين سوى عدد قليل بل ضئيل هو الذى يعنى عناية وافية كافية بالشئون العامة وأنه لمما يسر الجماهير - كما يقول - أن تجد بضعة من الافراد يعنون بشؤنها فمن طبيعة الجماهير أنها تحس احساسا قويا بشعور الحاجة الى من يقوم بقيادتها وتوجيهها ، ويصحب ذلك الاحساس نوع من شعور التقديس لأولئك القادة الذين يعدون فى اعين الجماهير ابطالا . وتلك الظاهره التى تشاهد لدى الناخبين او الجماهير تشاهد كذلك - كما يقول - فى حياة الأحزاب الديموقراطية (بل وفى اشدها ديموقراطية وهو الحزب الاشترا كى) اذ نجد فى الواقع ان ليس

---

(١) روبرت ميشيل صفحة ١٥ ، ١٦

(٢) لورانس لوويل « الرأى العام والحكومة الشعبية » صفحة ١٠٠

ثمة سوى اقلية ضئيلة هى التى تشترك فى القرارات (بل وفى أهم القرارات) التى تصدر عن الحزب ، فمن الأمور الثابتة ـ كما يقول روبرت ميشيل ـ ان هيئة ادارة الحزب (التى تعقد عادة فى عاصمة البلاد) هى التى تتخذ القرارات أما أعضاء الحزب المنتشرين مابين المدن الاخرى وقرى الريف فأن دورهم يكاد يقتصر على مجرد دفع الاشتراكات والتصويت فى الانتخابات الى جانب المرشح الذى تختاره هيئة الحزب الرئيسية ، فذلك المركز الممتاز الذى تتبوؤه تلك الأقلية من القادة أى (هيئة الحزب الرئيسية) هو وليد الضرورة التى يقضى بها ـ فى كثير من الاحايين ـ واجب الاسراع فى أصدار القرارات وفى تنفيذها » [1] .

الخلاصة : أن عدم اهتمام أغلبية الجماهير (أو أغلبية اعضاء الحزب) بالشؤن العـــامة ، وشعورهم بالحـاجة الى من يقودهم ويوجههم ، أى بالحاجـة الى فئة من الافراد (وهم القـادة) مستعدة لأن تقف جهودها ووقتها على الخدمة العامة (أو خدمة أهداف الحزاب) ، يقابلها من النـــاحية الأخرى شعـور قوى بحب السيطرة والسلطة لدى أولئك القادة ، وبذلك نجد ـ كما يقول روبرت ميشيل ـ أن ظاهرة حكم أو سيطرة الأقلية (فى البلاد الديموقراطية) هى ظاهرة تساعد على نموها طبيعة النفس البشرية ، فنزعة حب السيطرة كما يقول ـ هى من النزعات الكامنة فى أعماق نفوس البشر ، وبذلك يبدو ـ على حد تعبير الاستاذ

---

(١) « وفى جميع هيئات الحزب — كما يقول — لايوجد عادة سوى عدد قليل هو الذى يواظب على حضور الاجتماعات الحزبية ، وأن ذلك الـكفاح الذى تثيره المنافسة داخل الحزب بين الزعماء لبلوغ السيادة والسيطرة على الحزب ، ذلك الـكفاح الذى يثأر عادة باسم مبدأ من المبادىء ، يعد من المسائل التى لايحفل بها عادة جمهور الحزب » .

راجع فيما تقدم روبرت ميشيل صفحة ٣٠ — ٣٣

روبرت ميشيل - أن ظاهرة سيطرة أقلية من القـــادة هى بمثابة « قانون من القوانين الاجتماعية » (١) .

عن النقد الثانى - تتهم الأحزاب (أو بعبارة أصح حزب او أحزاب الاغلبية البرلمانية) وبالتالى البرلمانات بأنها لا تمثل الرأى العام دائما تمثيلا صادقا ، وهو

---

(١) ربورت ميشيل صفحة ١٨، ٣٣، ١٤١ .

ونجده فى موضع آخر (ص ٣٠٠) يقول : « أن أهم سبب يدعـــو الى السيطرة على الأحزاب بواسطة أقلية من الزعماء يرجع الى أن وجود أولئك الزعماء أمر لا يمكن الاستغناء عنه ، ومما تجدر ملاحظته أن أولئك الزعمـاء ينتهى بهم الأمر الى أن يصبحوا زعمـــاء محترفين (chefs professionnels) ، ثابتين دائمين » ، ويقول (بصفحة ١٤١) « أن نزعة حب السيطرة (سواء كانت من أجل الخير أو من أجل الشر) هى نزعة كامنة فى أعماق النفس البشرية ، وأن هذه الظاهرة تعد من المبادىء الأولية لعلم النفس » .

«Le désir de dominer, pour le bien ou pour le mal sommeille au fond de toute âme humaine».

وراجـــع أيضا المقـدمة التى كتبها المستر البرت توماس مـــدير المكتب الدولى للعمل (سابقــا) لكتاب مازاريك « مشاكل الديمقراطية » (المرجـــع السابق ذكره) صفحة ١٤ (من المقدمة) حيث يقول « فى جميع الميادين سواء كانت دينية ، أدبية ، سياسية ، أو اجتماعية يجب أن نبحث عن بقايا من النزعات الأوليجارشية أو المحافظة فى الجماعات والأحزاب بل وفى اعماق نفوسنا ، تلك النزعات التى تعمل فى الخفـــاء على خلق المصاعب والعقبات فى طريق الديمقراطية . أننا جميعا بحكم الغريزة أرستقراطيون دون أن نحس فـــكل منا يريد أن يكون مسيطرا . يجب أن نخنق تلك النزعة وننزعها من نفوسنا وأن نخلق فيها النزعة الديموقراطية ، فالديمقراطية — كما يقول مازاريك — ليست شيئا طبيعيا فينا بل هى من الأشياء التى تتطلب نشأتها عناء وجهدا متصلا » — وراجع جوستاف لوبون : « الثورة الفرنسية ونفسية الثورات » (المراجع السـابق) صفحة ٢٨٥ حيث يقـول : أن نقابات العمال تدار شئونها بالطريقة الأوتوقراطية » .

اتهام يقوم على أساس صحيح الى حد كبير ، ولكن ثمة اعتبارات كثيرة تخفف من حدته وشدته فى غير قليل من الحالات ، كما أن هناك اعتبارات أخرى تجعله غير صحيح فى قليل من الحالات : -

(فأولا) ان ثمة بعض حالات لايمكن فيها انكار صحة ذلك التمثيل للرأى العام : تلك هى الحالات التى تجرى فيها الانتخابات ويدور موضوعها حول مسألة كانت تشغل الرأى العام الى حد أن كانت موضوع بحث واف وموضع اهتمام وتفكير كاف من جانب الرأى العام بحيث يغدو واضحا أن أغلبية الناخبين حين اتجهوا الى هذا الحزب أو ذاك فانما كان ذلك بسبب برنامج الحزب لحل تلك المسألة التى تتبوأ المكان الأول من اهتمام الرأى العام وقت الانتخابات(١)

(ثانيا) يجب الا يفوتنا أن ليس ثمة رأى عام بالمعنى العلمى الصحيح فى جميع المسائل بل ولا فى اغلبها . فالواقع - كما يقول الاستاذ لوويل - أنه لا يوجد رأى عام الا بصدد عدد قليل من المسائل، وذلك نظرا لتقدم العلوم والفنون والاحوال العامة فى العصر الحديث تقدما أدى الى تعقيد الامور الكفيلة بتكوين رأى عام مستنير بصدد المسائل العامة، ونظرا لكثرة التشريعات حيث أن نطاق أعمال الحكومات قد أخذ فى العصر الحديث يميل الى الامتداد بحيث يشمل اعمالا كثيرة ودقيقة حتى أن الجمهور - بل حتى أن أعضاء البرلمان أنفسهم (كما يقول لوويل) - أصبحوا لا يجدون لديهم وقتا كافيا لدراستها وتكوين رأى حقيقى بصددها (٢) . الخلاصة ان اتهام الأحزاب او البرلمانات بأنها لا تمثل الرأى

---

(١) لورانس لوويل صفحة ٧٧ ، ٧٨ ،

(٢) لوويل صفحة ٤٨ - ٥١ ، ١٢٨ ، ١٢٩ ، وراجع كذلك ص٧٦، ٧٧ من هذا=

العام ، يفقد (أى الاتهام) كثيرا من قوته حين يتبين أنه لا يوجد فى الواقع رأى عام حقيقى الا بصدد عدد قليل من المسائل .

[كلمة ختامية عن الرأى العام ، والعوامل التى أدت الى اضعاف أثره فى العصر الحديث][1]

إن الرأى العام فى العصر الحديث يندر جدا أن يكون « خـــلاقا » (très exceptionnellement créatrice)، فمهمته تقتصر فى الواقع على إبداء موافقته أو إعتراضة على التيارات أو الاتجاهات السائدة ، ولكنه ليس هو الذى ينشئها أو يخلقها ، بعبارة أخرى أن الرأى العام لا يختار «موضوعاته» Thèmes » ولا يستنبط توجيهات يفرضها على الحكام . فالموضوعات التى تشغله إنما هى - فى البلاد الديموقراطية - من عمل أو إقتراح الأحزاب أو الجماعات ذات المصالح ، والصحف التى تنطق باسم تلك الجماعات أو الأحزاب .

على أنه يجب عدم المبالغة فى بيان مدى تأثير أو سلطان الصحافة أو دعاية الأحزاب على تكوين آراء الناخبين ، فقد تبين من البحوث الحديثة أن هناك

الكتاب . ونجد لوويل (صفحة ٤٧) يقول : « أن أية جماعة سياسية — مهما بلغت درجة تأخرها — يمكن أن يكون لها رأى حقيقى بصدد بعض المسائل ، ومن ناحية أخرى فان أية أمة — مهما بلغت درجة تقدمها — لا يمكن أن يكون لها رأى حقيقى بصدد جميع المسائل » .

(١) ملحوظة : يلاحظ أن وضع بعض العناوين أو بعض العبارات بين قوسين رسما على هذا النحو [ ] يقصد به أن هذه العبارات أو أن ذلك العنوان وما ينطوى تحته من السطور ، تعد من الاشياء الجديدة التى أضفناها الى هذه الطبعة الثانية (أى زيادة على ما تضمنته الطبعة الأولى لهذا الكتاب)

عوامل كثيرة تؤثر على تكوين آرائهم ، يذكر فى مقدمتهـا : الموطن (أو الأقليم) الذى يقيم فيه الفرد ؛ والعادات والتقاليد ، ونوع المعيشة ، والمركز الاجتماعى ، ونوع العمل ، والوسط الذى يتصل به الفرد ، والتجارب التى مرت به ، ومزاجه الخاص tempérament [١].

يرى مما تقدم أن الآراء - فى ميدان الحياة السياسية - لها منطق خاص يختلف عن منطق العقل ، لأن بعض عناصرها (مثل العادات والتقاليد والوسط الذى يحيط بالفرد) تعد من الرواسب (أو المتخلفات residus) التى تقبع فى العقل الباطن (le subconscient) للافراد وتخرج بطبيعتها عن أحكام منطق العقل (extra-logique) [٢]

ومما تقدم تبدو لنا الطبيعة البشرية - فى الميدان السياسى - جهازا معقدا ، بل أشد تعقيدا مما عرف من الأجهزة أو الماكينات فى الميدان العلمى والصناعى ، ولذلك كانت سيطرة القادة أو الساسة على هذه الطبيعة البشرية فى عالم السياسة تعد مهمة أشد عسرا من السيطرة على مختلف الأجهزة والماكينات فى عالم العلم أو الصناعات .

- أما العوامل التى عملت على الأضعاف من دور الرأى العام فى العصر الحديث فأهمها يتلخص فى عاملين :

---

(١) راجع فى ذلك بيردو Burdeau : « مطول علم » السياسة الجزء الرابع طبعه باريس سنة ١٩٥٢ ص ٢١٤ ـ ٢١٧ .

(٢) بيردو « مطول علم السياسة » (المرجع السابق ص ٢١٦ .

(الأول) : هو الزيادة الهائلة لمهام الدوله فى ميادين يعد المقام الأول فيها للاعتبارات الفنية . والرأى العام بطبيعته غير متخصص أى غير فنى ، فهو إنمـا يصدر أحكامه لابناء على معلوماته الفنية ، بل إستنادا الى ملكة سلامة الحكم على الأمور (bon sens) مع مراعاة الصالح القومى ، ومتأثرا بميول عاطفية نحو سياسة (أو مبادىء) معينة كما تعرف فى خطوطها العامة غاية درجات العموم (ses lignes extrêmement générales)

ومن ذلك نجد هذا الرأى العام انما يعطى فى الواقع « توقيعا على بياض » un blanc seing للحكام ، دون أن يعرف تماما أى الالتزامات سيلتزم بها بناء على توقيعه (أى بناء على موافقته على اختيار هؤلاء الحكام) .

(والثانى) . هو ما يلاحظ فى العصر الحديث من الصبغة الدوليـة لـكثير من المشاكل ، فهذه الظاهرة مما تزيد من ضعف الرأى العام ، إذ أن الرأى العام نظرا لما يتصف به من عدم الخبرة (أو عدم الإلمام التام) فى الشئون الدولية فأننا نجده ينظر لتلك المشاكل من الناحية القومية (أو على الصعيد القومى) ؛ ومن الأمور المسلم بها فى هذا العصر أن المسائل أو المشاكل السياسية الـكبرى (المتعلقة باى بلد من البلاد) ينظر إليها من الناحية الدولية (أو على الصعيد الدولى) ، فالدوله لم تعد فى العصر الحديث تستطيع أن تسيطر على العوامل التى تؤثر فى حل مشاكلها السياسية الـكبرى . فاذا فرضنا أن الرأى العام كان له اتجاه معين بيّن بصدد بعض تلك المسائل أو المشاكل ، فأنه يصح إهماله أى تنحيته جانبا ، نظرا لأنه لم يعمل حسابا لبعض الإعتبارات الدولية . وخير مثال حديث لما قدمنا معروف فى فرنسا : هو ذلك التناقض (أو الخلاف) الذى شوهد بين الرأى

العام (القومى أى الفرنسى) وبين الضرورات الدولية بصدد مشكلة إعادة تسليح ألمانيا الغربية ، فهذا المثال يبين ما بلغه الرأى العام من ضعف الشأن[١] .

- ولعل خير ما يذكر فى مقام ختام الكلام عن الرأى العام أن نشير الى ما ذكره الفقيه بيردو فى مطلع معالجته لهذا الموضوع من « أن الرأى العـام هـو موضوع علم جديد حديث ، وإن جدته أو حداثته تحول دون أن نقيم على أساس هذا العلم من البناء اللهم إلا مجرد ملحوظات تقوم إلى حد كبير على أساس التخمين largement Conjectural . »[٢].

عيب النفر الثالث — تتهم الاحزاب بأنها تنزع إلى ترك قيادتها بأيدى العناصر المتطرفة . تلك النزعة يخفف من حدتها — كما يقول لوويل — « نزعة أخرى مضادة : وهى نزعة الاهتمام بأمر العناصر التى يخشى انفصالها عن الحزب : وتلك هى عادة العناصر المعتدلة ، وذلك بعكس العناصر المتطرفة فهى أشد من العناصر المعتدلة عداء للأحزاب الأخرى، أما العناصر المعتدلة فان مكانها أقرب إلى الحدود التى تفصل بين الحزب الذى تنتسب اليه وبين الأحزاب الأخرى لذلك كان من اليسير عليها أن تجتاز تلك الحدود وتنضم إلى حزب آخر ، من أجل ذلك كنا — فى البلاد التى لا يوجد فيها سوى حزبان يتناوبان الحكم — نجد أن الحكومة ينتهى أمرها فى الواقـــع إلى أن تكون على حد تعبير الفرنسيين — (حكومة العناصر الوسط أو المعتدلة)[٣]
le gouvernement par les centres

---

(١) بيردو (المرجع السابق) جـ ٤ ص ٢١٩ ـ ٢٢٢

(٢) بيردو (المرجع السابق) ص ٢١٤

(٣) « وأن مثل ذلك الوضع كما يقول لوويل ـ هو وضع صحيح مستقيم اذ أنه =

عيب التغير الرابع — تتهم الأنظمة الديموقراطية البرلمانية بأن ظاهرة تعدد الأحزاب (وهى من الظواهر الملازمة للأغلبية العظمى لتلك الأنظمة) تؤدى عادة إلى عدم حصول حزب على الأغلبية المطلقة للمقاعد النيابية : الأمر الذى يؤدى بدوره إلى عدم الاستقرار الحكومى أو الوزارى .

حقا أن لعدم الاستقرار الوزارى أو الحكومى مساوىء عدة : وقد تقدم بيانها[1] . ولكن يجب أن نحذر المبالغة فيها وألا تفوتنا الاعتبارات التالية :

(١) أن عدم الاستقرار الوزارى يقابله من الناحية الأخرى ويخفف من أثره الاستقرار الادارى [2] ، فمن الأمور المقررة فى بلاد كانجلترا وفرنسا بقاء

يهىء الجو الملائم لروح الاعتدال وللتقدم المستمر ولاتباع سياسية قريبة من رأى أغلبية الشعب وبالتالى من نظام الحكم القائم بارادة الرأى العام » .

راجع لوويل صفحة ٩٥ ، ٩٦ .

ونحن نلاحظ على هذا الرأى الذى ابداه الاستاذ لوويل وهو « أن العناصر المعتدلة من الحزب ـ لا العناصر المتطرفة ـ هى التى يخشى انفصالها عن الحزب وانضمامها الى حزب آخر » ، هذا الرأى فيما يبدو لنا صحيح فى الوقت الذى كتب فيه لوويل كتابه (وكان ذلك قبل الحرب العالمية لسنة ١٩١٤) ففى ذلك الحين لم تكن نشأت بعد أحزاب شيوعية قوية فى غير قليل من البلاد الأوربية كما هو الشأن اليوم ، فبعد نشأة تلك الأحزاب الشيوعية ، نجد أن العناصر المتطرفة من الأحزاب الاشتراكية تغدو قريبة من الأحزاب الشيوعية ، كما نلاحظ ذلك فى العناصر المتطرفة فى حزب العمال البريطانى منذ عام ١٩٥١ — (ولا يفوتنا أخيرا أن نشير الى أنه وأن كان الأصل الانجليزى لذلك الكتاب قد وضع قبل الحرب العالمية الأولى الا أن الترجمة الفرنسية التى نرجع اليها كان تاريخها عام ١٩٢٤) :

(١) راجع صفحة ٤٦ وما بعدها من هذا الكتاب

(٢) سيبير Sibert «دستور فرنسا» صفحة ١٧٢ ، ١٧٣ ـ على أن البعض يرى أن =

الموظفين فى وظائفهم دون أن يتأثرو بتغيير الوزراء ، لقد أصبح يعد — كما يقول بار تلمى — فى فرنسا أن من الأمور الضارة ضررا بالغا بسير الأعمال فى المصالح الحكومية بل ويعد من الأمور المشينة بشرف الأحزاب السياسية أن تعمد الى تلك الطريقه التى اتبعت زمانا طويلا فى الولايات المتحدة وهى الطريقة المعروفة باسم Spoils system وهى أن الحزب الذى يتولى الحكم يقوم فورا بتعيين أنصاره فى الوظائف المختلفة ، (toutes les places, tout de suite)[1].

وكما أن عدم الاستقرار الوزارى يخفف من أثره ذلك الاستقرار الادارى (أى استقرار الموظفين فى وظائفهم رغم التغييرات الوزاريه) كما قدمنا ، فكذلك يخفف من أثره ما يشاهد عادة من عودة كثير من الوزراء أنفسهم إلى مقاعدهم الوزارية رغم تغيير الوزارة (أى رغم سقوط الوزارة التى كانوا من أعضائها وتولى وزارة جديدة) بعباره أخرى أكثر ايجازا : أن عدم استقرار الوزارات يستعاض عنه ويخفف من أثر مساوئه استقرار الكثيرين من الوزراء ، ثم أن الاستقرار الوزارى لايعد ميزة الا اذا كان الوزير كفئا صالحا[2] .

= لذلك الاستقرار الادارى بدوره أثرا سيئا أشار اليه الأستاذ Henri Leyret فى كتابه Le gouvernement et le parlement (Paris, 1919, p. 76). ذلك الأثر السيئ يتلخص فى وجود بيروقراطيه

«Sûre de son impunité, méprise souverainement les ministres novices dans leurs affaires dont la paresse ou l'incompétence, La laisse trop souvent maîtresse des décisions ».

(١) بارتلمى صفحة ٧١٧ .

(٢) بارتلمى ص ٧٢٠ .

(٢) أن ظاهرة عدم الاستقرار الوزارى غير قاصرة على الأنظمة الديموقراطية فقد عرفت هذه الظاهرة كذلك فى ألمانيا الملكية غير الديموقراطية ابان الحرب العالمية الأولى حيث تغيرت من الوزارات بمقدار ما تغيرت فى بلد ديموقراطية كفرنسا ، وفى عهد دكتاتورية موسولينى عرفت ايطاليا تغييرات وزارية هامة ومتعددة وكان يعلل ذلك « بأن وجود دم جديد يزيد من قوة نظام الحكم وأن الوزير الجديد أكثر حماسا فى معالجة المشاكل »[١] ، وأن تجربة النظام ذى الصبغة الديكتاتورية الذى أقامه فى فرنسا المارشال بيتان Pétain عام ١٩٤٠ (بعد الغزو الالمانى لفرنسا واحتلالها باريس فى الحرب العالمية الثانية) تلك التجربة أثبتت أن الانظمة الديكتاتورية — كما يقول الاستاذ نوجارو Nogaro - لاتحول دون التقلبات الوزارية[٢] .

(٣) ليست ظاهرة تعدد الاحزاب — فى النظام الديموقراطى - هى العامل الوحيد الذى يؤدى إلى عدم الاستقرار . « أن من خطأ الرأى — كما يقول الأستاذ جيرو — أن تفسر ظاهرة عدم الاستقرار بسبب واحد »[٣] ، فهنالك من العوامل الأخرى عدم الانسجام داخل حزب الأغلبية (أى حين يستطيع حزب واحد أن يظفر بأغلبية المقاعد النيابية) كما يحدث فى اليونان[٤] ، وفى مقدمة تلك العوامل التى يرجع اليها عدم الاستقرار الوزارى فى السنوات الأخيرة عدم اتفاق برنامج الوزارة (الذى نال موافقة أغلبية الناخبين) — كما يقول نوجارو — وظروف الحياة العملية أى حين يراد تنفيذ ذلك البرنامج[٥] ، ومن

(١) بارتلمى صفحة ٧١٩ ، ٧٢٠ .

(٢) نوجارو صفحة ٩ .

(٣) جيرو صفحة ٢٣٣ .

(٤) جيرو صفحة ٢٩٨ .

(٥) نوجارو صفحة ٩ ، ١٠

تلك العوامل عدم استعمال رئيس الدوله حق حل المجلس النيابي كما هو الشأن فى فرنسا فى عهد الجمهورية الثالثة والرابعة.

(٤) أن ظاهرة عدم الاستقرار الوزارى لاتخلو من بعض المزايا : فهى تمهد السبيل أمام ظهور عناصر جديدة[1] ، وأن من « ضمانات المحكومين ازاء ما قد يصدر من الحاكمين من سوء استعمال للسلطة تلك الضمانة التى تتلخص فى عدم استقرار سلطانهم[2] » - كما يقول الاستاذ جيز - ثم أن الاستقرار الوزارى كما يقول الأستاذ بار تلمى - لايعد ميزة الا اذا كان لايبلغ حد التطرف أو المبالغة : فالوزير هو الرقيب على المصالح الحكومية (البيروقراطية) لذلك يجب ألا يكون لطابع عقليته طابعها ولا لروحه روحها ، ولكنه اذا استقر طويلا فى الوزارة فسوف ينتهى به الأمر - كما يقول بار تلمى - الى أن يصبح له طابعها وروحها ، ثم أن يقظته فى مهمة الرقابة يكفل استمرارها أن يرى نفسه مهددا بالسقوط عن كرسى الوزارة ([3]) :

على أنه يجب - رغم ماقدمنا من الاعتبارات - أن نعمل على أن نكفل للوزارات قسطا من الاستقرار (وذلك ما سنعرض له فيما بعد) ، فليس من المقبول أو المعقول أن نجد أن اسقاط وزارة أمر أكثر سهوله من صدور قرار بنقل معلم الزامى أو بايقاف عامل بريد[4] .

---

(١) نوجارو صفحة ١٠ .

(٢) جيز . القانون الادارى صفحة ٢١٠

(٣) بارتلمى ص ٧١٩ ، ٧٢٠ « فالوزير - كما يقـول - ليس رئيسا فنيا بل هو الرقيب السياسى لبيروقراطية فنية مستقرة ، فالوزارة التى تستقر طويلا تصيبها النزعـة الى الركود والروتين » .

(٤) بارتلمى ص ٧١٤ .

(خامسا) تتهم الأحزاب بأنها تتبع سياسة حزبية لاسياسة قومية ، بعبارة أخرى أنها تنزع إلى تفضيل الصالح الحزبي على الصالح القومى للبلاد .

أن ى فرد ذا دراية عامة بطبيعة النفس البشرية لا يصح له — كما يقول لورانس لوويل — أن ينتظر غير تلك الظاهرة (١) ، فالكفاح الحزبي كما يقول مازاريك (أول رئيس لجمهورية تشكوسلوفاكيا بعد الحرب العالمية الأولى) نوع من أنواع الصراع ، « ومن صعب الأمور على الفرد حتى على الرجل الشريف أن يقدّر ابان وطيس الصراع (كما يقول لوويل) الوسائل والأساليب التى تتبع قدرها الصحيح ، فأن رحى المعركة تدور غالبا حول نقطة تبدو فى أعين المتصارعين مسألة ذات أهمية أكبر من حقيقتها ولكنها فى نظر الغير (غير الحزبيين) تبدو أقل أهمية من حقيقتها ، فأن الرجل الحزبي الذى يعتقد عن ايمان بأن صالح الأمة مرتبط بانتصار حزبه ، ذلك الرجل يميل بطبيعته إلى أن يبالغ فى تقدير قيمة المناورات السياسية الحزبية ، وإذا كان ذلك صحيحا بالنسبة للرجل الشريف الذى تبلغ لديه نزعة الشعور بالواجب مبلغا عاليا فأن ذلك يغدو صحيحا من باب أولى بالنسبة للرجل العادى الذى ينسى المبادىء والمثل العليا ابان وطيس الصراع (٢) » .

— ٢ — عدم صلاحية نظام الانتخاب

أما عن الانتقادات التى توجه الى نظام الانتخاب السائد فى البلاد الديموقراطية وهو نظام الانتخاب (أو الاقتراع) العام ، فحسبنا أن ندلى بما يلى من الملاحظات :—

(أولا) أن الديموقراطية من الناحية القانونية (أو بعبارة أخرى مبدأ سيادة الأمه) لا تحتم الأخذ بنظام الاقتراع العام ، فهى تتلاءم مع مختلف الأنظمة الانتخابية كما قدمنا وبينا (٣)

---

(١) لوويل صفحه ١٣٢ .

(٢) لوويل ص ١٣٣ .

(٣) راجع صفحة ٣٣٦ ، ٣٣٧ من كتابنا « المفصل فى القانون الدستورى » .

(ثانيا) أن الاقتراع العام أصبح فى العصر الحديث فى البلاد المتمدينة احدى الضرورات : —

أن من ضروب العبث فى بلد أصاب قسطا من التقدم والنضوج السياسى وعرف نظام الاقتراع العام أن نحاول — كما يقول الأستاذ بارتلمى — حرمان ذلك البلد من هذا النظام [١] « ان الاقتراع العام أصبح — كما يقول — بمثابة ظاهرة من الظواهر الطبيعية كقانون الجاذبية أو تعاقب فصول السنة الأربعة اننا يصح أن نأسف أو نحزن بسببه كما يأسف أو يحزن أهالى أوروبا الشمالية بسبب عودة الشتاء ولكنه (أى الاقتراع العام) أمر لا بد منه ولا جدوى من الأسف أو الحزن بسببه . فالأوفق أن نلائم بين ظروف البيئة وهذا النظام لننتزع منه أكبر ما يستطاع من خير ، ولننزع عنه أكبر ما يستطاع من شر » [٢] .

(ثالثا) مما لاريب فيه أن مبلغ نفوذ أو اشتراك الشعب فى ادارة الشئون العامة هو أمر يتوقف على درجة التربية السياسية للشعب فكلما كانت تلك التربية متقدمة كلما كان واجبا أن يكون ذلك النفوذ أو الاشتراك أكبر مدى ، ولكن كل هذا انما يقال — كما يقول بارتلمى — من الناحية النظرية ، أما من الناحية العملية الواقعية فاننا نجد أن المسألة مسألة قوة ، فالشعب يدرك من ذلك النفوذ بقدر ما تسمح له بذلك قوته ، على أنه لايقوى على الاحتفاظ بما يحصل عليه الا

---

(١) بارتلمى : « مشكلة الكفاءة فى الديموقراطية » صفحة ٣٠ — « ومما تجدر ملاحظته (كما يقول) أنه ليس ثمة أحد — حتى من خصوم الدامقراطية — يفكر فى الغاء الانتخاب ، فالانتخاب ظاهرة من الظواهر التى لابد منها . ثم يقول « أن تيـار الحـركة الديمقراطية أشـد قوة وأندفاعا واستمرارا فى البلاد ذات المدنية الصناعية أو التجارية منه فى البلاد الزراعية »

(٢) بارتلمى . رجع السابق صفحة ٢٠ .

بقدر مايمكنه من ذلك مبلغ نضوجه السياسى وهذا هو ما حدث فى فرنسا مثلا عقب ثورة عام ١٨٤١ اذ حصل الشعب على أثر نجاح ثورته على قدر من النفوذ يفوق القدر الذى يتناسب مع نضوجه السياسى (١)

(رابعا) ان من المبادىء المقررة أن الجماعات يجب أن يسوس أمورها خيارها أو بعبارة أخرى النخبة الممتازة (l'élite) بين أفراد الجماعة (٢) .

ولكن كيف يمكن تعريف أو تحـــديد تلك النخبة التى يجب أن يوكل اليها حق انتخاب أولئك الذين سيوكل اليهم الأشراف على توجيه سياسة البلاد ؟

أن مسألة تحديد تلك النخبة هى مسألة نسبية (كما يقول بار تلمى) ففى نظر الفرد : تلك النخبه تشمل أولئك الذين يشبهونه ، وفى نظر الحزب السياسى تلك النخبة تشمل مؤيدى ذلك الحزب (٣) .

اذا نظرنا إلى التجارب التاريخية التى اتبعت نجد أن تلك الوسيله التى لجأ اليها المشرع لتعريف أو تحديد تلك النخبة الممتازة كانت تاره عبارة عن إتجاه المشرع إلى اشتراط قسط من الثروة أو التعليم فى الناخب وتارة كنا نجـــد المشرع يأخذ بنظـام الانتخاب العـام (حيث لايشترط فى الناخب شرط تعليم أو ثروة) ففى

(١) مشكلة الكفاءة صفحة ٢٠، ٢١ — «وان الشعوب — كما يقول — لاتنعم الا بالحريات التى تظهر مقدرة على احرازها وعلى الاحتفاظ بها».

(٢) « وليس فى ذلك — كما يقول بارتلمى — منافاة مع مبدأ المساواة ، بل أن ذلك يتفق مع التعريف المأثور عن أرسطو :

«L'égalité consiste à traiter inégalemeni les choses inegales»

« المساواة هى ألا نضع على قدم المساواة شيئين غير متسـاويين » راجع بارتلمى المرجع السابق ص ٣٦ .

(٣) بارتلمى . القانون الدستورى ص٢٩٢.

هذه الحالة الأخيرة يرى المشرع أن تلك النخبة الممتازة (الصالحة لتولى مهام الحكم) ستظهر بطبيعتها من بين تلك الجمهرة الكبيرة من الناخبين . فخير الأفراد وأوفرهم ثقافة سوف يحرزون نفوذا وتأثيرا طيبا على هيئة الناخبين بحيث يحملون تلك الهيئه (هيئة الناخبين) على اختيار تلك النخبة الممتازة (الصالحة للقيام بأعباء الحكم) .

أما اشتراط نصاب مالى معين (أى قسط من الثروة) واعتبار ذلك دليلا على كفاءة الناخب فهذه مسألة لانريد هنا أن نتعرض لمناقشتها وحسبنا أن نذكر أن ذلك المعيار (اشتراط نصاب مالى فى الناخب) كان أول معيار عرفه التاريخ لتعريف تلك النخبة [١] ، ولكنه يبدو أن عقلية العصر الحديث - فى بلد أصاب قسطا من النضوج السياسى - أصبحت لايمكن أن تقبل عودة ذلك النظام الانتخابى المقيد بشرط نصاب مالى .

أما عن اشتراط قسط من التعليم واعتبار ذلك دليل الكفاءة فى الناخب ، فما هو ذلك القدر من التعليم الذى يجب اشتراطه ؟

أن الانتخاب انما يقصد به قبل كل شىء اختيار شخص بسبب برنامج معين (هو عادة برنامج أحد الأحزاب) ، فهل يفهم جمهور الناخبين هذ البرنامج ؟

الواقع أنها — كما قدمنا — أقلية ضئيلة هى التى تفهم هذا البرنامج ؛ ثم لانجد بين تلك الأقلية (كما يقول بارتلمى) سوى عددا أقل وأضأل هو الذى يستطيع

(١) مشكلة الكفاءة صفحة ٣٨ . ولقد كان أرسطو يحبذ الأخذ بهذا الشرط ، كما أخذ به رجال الثورة الفرنسية فى دستور ١٧٩١ وكذلك فى دستور السنة الثالثة ،وكان الدستور الذى وضعه حزب (الجبليين la const. montagnarde يحرم من الانتخاب من يعيشون على الاعانات الخيرية ، كما أخذ بهذا الشرط (أى بنظام الاقتراع المقيد بشرط نصاب مالى) فى فرنسا فى عهد الدستور الملكى لسنة ١٨١٤ ودستور ١٨٣٠ (أى لغاية ثورة ١٨٤٨ .

أن يبدى رأيا بصدد حل لتلك المشاكل التى يتضمنها ذلك البرنامج ، ومن الأمور البدهية أنه لايمكن — فى بلد أحرز قسطا من المدنية — أن نقصر عدد الناخبين على بضعة مئات من الأفراد ، وهنالك أمر أكثر صعوبة هو : كيف يمكن الوصول الى معرفة بضعة المئات هذه بين مجموع الشعب (١) .

وإذا كانت الحياة السياسية — كما يقول بار تلمى — تجرى بصورة منطقية مرتبة كما لو كانت رواية تمثيلية أحكم وضعها أو كانت كتابا احكم تأليفه وترتيبه فانه كان يجب أن تكون التربية السياسيه لجمهور الشعب سابقة على منحه حق الانتخاب العام ، ولكن الواقع أن العكس هو الذى يحدث فى أغلب الحالات (٢) ، اذ نجد أن الديموقراطية هى التى تتولى بنفسها القيام بمهمة تربية أبنائها ، فانه لينذر أن نجد الحكومات الاستبدادية على استعداد لأن تتولى تنشئة واعـــداد المحكومين للاشتراك فى المستقبل فى ادارة الشئون العامة (أى باعطائهم حق الانتخاب العام)

---

(١) مشكلة الكفاءة — صفحة ٣٣ ، ٣٤ — ثم يضيف بارتلمى الى ما تقدم « أننا يجب الا نتطلب من الناخب الا مجرد فهم الاتجاهات السياسية العامة ، وحيث يتوافر مثل هـــذا الفهم لدى جهور الشعب نستطيع أن نقول أنه أهل أو جدير بنظام الانتخاب العام » ثم يقول « يجب الانبالغ فى مقدار الكفاءة السياسية التى يصل اليها الأفراد عن طريق المدارس الابتدائية والصحافة ، فأنها أقلية ضئيلة هى التى تقرأ الصحف بامعان وتحدوها الرغبة فى تكوين رأى سياسى لأنفسها ، على أن الصحافة لاتقدم سوى غذاء سياسيا رديئا ثم أن مهمة الانتخاب — من الناحية السياسية — هى مسألة حسن تقـدير (bon sens) وصحة حكم على الأمـور (bon jugement) ومسألة عاطفة » (بارتلمى ٣٥) أننا نعرف الحقيقـة — كما يرى الفيلسوف الكبير Bergson ليس فحسب عن طريق الفكر بل كذلك عن طريق القلب.

Bergson par J. Chevalier « 9me éd., 1920 », p. 109 et s.

(٢) « ففى فرنسا وروسيا اشترك الشعب — بصورة مفاجئة فى ادارة الشئون العامة دون اعداد سابق ولقد نجمت عن ذلك كوارث » بارتلمى . مشكلة الكفاءة (طبعة عام ١٩١٨) ص ٣٥ .

(١) l'éducation de la liberté ne se fait que par la liberté

ثم أن الصلاحية (فى ميدان السياسة) لاتتضمن فحسب الأهلية من الناحية الفكرية بل كذلك الأهلية من الناحية الأدبية (l'aptitude morale) اذ يجب أن يتوفر لدى من يزاول حقا من الحقوق السياسيــــة شعور عال بحب العدالة (un sentiment élevé de la justice) من شأنه أن يحمل الفرد على أن يضع للمشاكل السياسية الحلول التى لاتلائم مصلحة الطبقة التى [٢] ينتسب اليها (الفرد) فحسب بل تلائم كذلك مصلحة البلاد جميعا .

على أننا نرى أنه إذا كان الأمر يتعلق ببلد لم يقطع فى سبيل النضوج السياسى والتقدم الديموقراطى الا شوطا يسيرا ، وكان عدد الأميين به كبيرا فان من الأوفق ومن الطبيعى أن يشترط فى الناخب بالأقل أدنى قسط من درجات المعرفة وهو معرفة القراءة والكتابة [٣] ، وليس فى هذا الشرط تعارض ما مع مبدأ سيادة الأمة أو مبدأ المساواة [٤]

على أن عجلة الأنظمة السياسية أو الدستورية لاتـــدور دواما فوق طرق

---

(١) ، (٢) وكتابه مشكلة الكفاءة صفحة ٣٥، ٣٧ .

(٣) راجع فى ذلك بحثا لنا بعنوان: « مشكلة اصلاح نظام الانتخاب فى مصر » منشور بمجلة الحقوق (التى يصدرها أساتذة كلية الحقوق بجامعة الاسكندرية) عدد يناير ــ مارس ١٩٤٨ . والبحث مطبوع على حدة . صفحة ٣ ــ ٤٩ .

(٤) مشكلة أصلاح نظام الانتخاب فى مصر ص١٢ ــ ٣٢ ، وكذلك ص ٣٣٦ ، ٣٣٧ من كتابنا « المفصل فى القانون الدستورى » .

طبيعية ، وكثيرا ما تديرها يد القوة — أو يد ظروف قاهرة لاقوة لنا على قهرها فلم يكن بد من تسطير الدساتير أو الأنظمة الانتخابية تحت املائها (١)

---

(١) « مشكلة أصلاح نظام الانتخاب فى مصر » صفحة ٢٥ ، ٢٦ حيث ذكرنا مايلى:—
أننا اذا نظرنا الى هـذه المشكلة (مشكلة نظام الانتخاب) باعتبارها فى جوهرها مشـكلة قانونية فاننا لانظر اليها من الناحية الصحيحة ، بعبارة أخرى : أننا حين نريد وضـع نظام انتخابى معين (أو تعديل ذلك النظام) فأنه ليس من صواب الرأى أن نبدأ أولا بأن نستوحى مبدأ قانونيا أو نظرية فقهية معينة ثم نعمل على وضع نظام انتخاب (أو تعديله) بما يتلاءم مع ذلك المبدأ القانونى أو تلك النظرية الفقهية — فقد رأينا أولا أنه لانظرية سيادة الأمـة ولا مبدأ المساواة ولاالطبيعة القانونية للانتخاب (ولا حتى اعتباره «حقا») ، لاشىء من تلك المبادىء أو النظريات يستلزم تقرير نوع معين من أنواع أو نظم الانتخاب .
وثانيا يجب ألا يفوتنا كما يقول بحق الأستاذ بارتلمى « أن القواعـد العـامة التى تبين كيفية تكوين هيئة الناخبين (أى بيان من يصح أن يعد ناخبا) لايصح استنباطها أو استخراجها من المبادىء القانونية وانما تستنبط هذه القواعد وتستوحى من الواقع : من ظروف البيئة وعلى وجه الخصوص من من القوى الاجتماعيـة المعروفة بتلك البيئة — فتلك القواعـد لاتستنبط من بحث الطبيعة القانونية للانتخاب La nature juridique de l'élection بمعنى أنه لايصح أن نبحث أولا عما اذا — كان الانتخاب يعد حقا فرديا طبيعيا أو يعد « وظيفة » ثم نستخرج من ذلك البحث النتائج المنطقية فيما يتعلق بمن يصح له أن يكون من هيئة الناخبين ومع ذلك (فكما يقول الأستاذ بارتلمى) لقـد كانت تلك الطريقة الخاطئة هى التى درج عليها معظم رجال الفقه الدستورى اذ نجد أن من يرى منهم أن الانتخاب يعد بمثابة « وظيفة » كان يرى أن النتيجة المنطقية المترتبة على ذلك هى أن للمشرع الا يقرر صـفة الناخبين الا لاقلية : أى لتلك الفئة الممتازة القادرة على القيام بأعباء تلك المهمة (التى تعد بمثابة وظيفة) ، أما من يرى من أولئك العلماء أن الانتخابية انما هو « حق فـردى طبيعى » فاننا نجدهم يرون أن النتيجة المنطقية المترتبة على ذلك أن على المشرع أن يقـرر صفة الناخب للجميع (وذلك على التفصيل الذى سبقت الاشارة اليه) فالواقع (كما يقول بارتلمى) « أن كيفية تكوين هيئة الناخبين لم تكن ثمرة التحليل القانونى =

— ٣ - أما عن النقد الخاص بضعف مستوى الكفاءة لدى أعضاء البرلمان والوزراء فحسبنا أن ندلي بما يلي من الملاحظات :

(أولا) أننا نجد الشعوب في مختلف العصور — كما يقول بارتلمى - تشكو من سوء اختيار ممثليها [١] . ويرجع ذلك - فيما يبدو لنا - إلى أمرين:

(١) الى أن الشعب يبالغ فيما يعقده من الآمال على الانتخاب . أن ادارة الشئون العامة — كما يقول أحـــد كبار المفكرين الفرنسيين H. Chardon - تتطلب صفات ثلاثة أساسية : النزاهة والكفاءة والاخلاص (للصالح العام) وليس ثمة نوع من أنواع الانتخاب يكفل توفر هذه الشروط الثلاثة في النواب[٢]

= انما هى الثمرة أو النتيجة الدستورية لحالة القوى الاجتماعية فى بلد معين فى زمان معين ، فمسألة تنظيم هيئة الناخبين بعبارة أخرى ليست مشكلة قانونيـة وانما هى مشكلة صعبة مترامية الأطراف من المشاكل الاجتماعية السياسية».

«ولا ريب أن المشرع اذا أراد أن يضع تشريعا ثابتا وطيــد الأركان فان عليه — من الناحية الاجتماعية والسياسية — أن يدعو للانتخاب جميع القوى الاجتماعية المختلفة ولما كانت قوة العدد فى البلاد الغربية هى أهم هذه القوى الاجتماعية فقـــد كان لزاما على المشرع هنالك أن يقرر نظام الانتخاب العام .

أما النظريات القانونية المتعلقة بطبيعة الانتخاب (أى المتعلقة باعتباره « حقا طبيعيا » أو « وظيفة ») فانها تأخذ بعد ذلك فى الظهور ، فما تلك النظريات سوى مجرد « رداء لتلك الأنظمة التى كانت أولا وليدة ظروف البيئة الاجتماعية بل ووليدة القوة غالبا ، فالالتجاء لهذه النظرية القانونية أو تلك (أى اعتبار الانتخاب « حقا » أو « وظيفة ») انما كان فى الواقع نتيجة لحالة القوى الاجتماعية وثمرة للاتجاهات السياسية فى بلد من البلاد —أو سلاحا من أسلحة الكفاح ضد نظام من أنظمة الحكم

(١) مشكلة الكفاءة صفحة ٥٦ .

(٢) راجع H. Cherdon: L'Organisation de la République pour la paix (éd. 1927)

=

(٢) كما ترجع هذه الشكوى (من ضعف مستوى أعضاء البرلمانات) ، إلى زيادة الأعمال والأعباء التى يتطلبها اتساع نطاق أعمال الدولة فى العصر الحديث .

وكل ما هنالك أن تقدم التيار الديموقراطى من شأنه أن ينزل بمستوى أعضاء الهيئات النيابية من حيث الطبقة (classe) والشخصية لا من حيث الكفاءة [١].

(ثانيا) اذا سلمنا جدلا بضعف مستوى أعضاء البرلمان والحكام بوجه عام فأن ذلك المستوى ليس أسوأ — كما يقول الاستاذ جيز — فى عهد الديموقراطية البرلمانية منه فى عهد الحكام المستبدين[٢] .

(ثالثا) ليس من الضرورى من أجل أن يعد الرجل السياسى (سواء كان عضو برلمان أو وزيرا) كفئا ، أن يكون من رجال العلم أو من الفنيين(techniciens) الاخصائيين فى فرع من مختلف فروع العلوم أو الفنون أو المهن والحرف :

— (١) — ففيما يتعلق باعضاء البرلمان يقول الاستاذ لاسكى أن البرلمان ليس عبارة عن مجموعة من الرجال الفنيين الاخصائيين الممتازين ، ولو كان هذا

= وراجع للعلامة بارتو : عضو (المجمع العلمى الفرنسى وأحد رؤساء الوزارة الفرنسية السابقين): كتاب «السياسى» le Politique صفحة ٥٥ حيث يقول : ان رجال السياسة ليسو خيراً ولا شراً ممن عداهم من أفراد الناس .

ويقول لوويل (مدير جامعة هارفارد بأمريكا فى مؤلفه عن الرأى العام ص ١٤٢) : « حقا ان هيئاتنا النيابية يعوزها قسط من الخبرة والتجربة ولكن علتنا هى أن لنا بها ثقة مبالغا فيها » ويقول فى موضع آخر (ص ١٤١) « أن الجمهور يسىء الظن عادة بكل ما لايدركه بصره وهو يميل الى تصديق الاشاعات التى يصعب دحضها »

(١) ويرى لاسكى (الديموقراطية فى أزمة صفحة ٨٠) أنه غير صحيح أن مستوى الكفاءة لأعضاء البرلمان أخذ فى التدهور .

(٢) جيز : القانون الادارى ص ٢١١ .

شأنه لكان حظه من النجاح أقل من حظه اليوم ، فالرجل الممتاز فى الطب أو الهندسة أو الاقتصاد مثلا ليس حتما ممتازا فى عمله البرلمانى أو فى فن الحكم بوجه عام ، ثم يقول بأنه لا يوجد مقياس صحيح لقياس الكفاءة أو الجدارة لعضوية البرلمان ويكون مقياسا يستطاع تنفيذه وتطبيقه من الناحية العملية (١) .

أن الرجل الفنى le technicien لا يصح أن يعد « فنيا » بالمعنى الصحيح الا فى فرع من فروع المعرفة ، وفيما عدا هذا الفرع من الشئون نجده أكثر جهلا وأبطأ استعدادا لتفهم الأمور من الرجل السياسى (٢) . أن الرجل الفنى تعوزه عادة تلك الثقافة العامة التى تميز أعضاء البرلمانات فى العصر الحديث . ليس المقام الأول فى ميدان ادارة الشئون العامة (كما يقول بارتلمى) للمعلومات الفنية(٣) بل ولا حتى لا المعلومات القانونية حين يكون الأمر متعلقا بوضع قانون من القوانين، « انها فحسب « نصوص » القوانين كما يقول الأستاذ جيز — هى التى يجب أن يوكل أمر « صياغتها » الى رجال فنيين أى إلى رجال القانون ، فمهمة رجل القانون انما يأتى دورها اذا فى آخر مرحلة من مراحل التشريع ، أما فى المراحل السابقة (على مرحلة الصياغة الأخيرة للتشريع) فأن رجل القانون حين يشترك فى عمل القانون فأنما يعتمد فى ذلك على ما لديه من ثقافة عامة وعلى ماله

---

(١) لاسكى . المرجع السابق ص ٧٩ — ٨١ « أن البرلمان (بتكوينه الحالى) — كما يقول — اداة صالحة لمعرفة مواضع الشكوى والألم لدى الشعب ثم هو خير مكان لمناقشة المبادىء العامة حيث نستطيع أن نثق أن ما يقال فى جانب المسألة (موضع المناقشة) أو ضدها قد قيل ، ثم أن علانية الجلسات من شأنها أن تجعل للمناقشة كذلك صدى خارج البرلمان فبذلك تثار مناقشات أخرى حول تلك المسألة .

(٢) جيرو Giraud: la Crise de la Démocratie, p. 194

(٣) مشكلة الكفاءة ص ٤٣ .

من سرعة فهم المشاكل الخ .. » (١) .

أن الحياة السياسية — شأنها شأن غيرها من فروع النشاط الفكرى — لها رجالها الفنيون أو الاخصائيون (Les technicens) وهؤلاء هم « السياسيون» أولئك الذين اكتسبوا هذه الصفة بحكم استعدادهم وصفاتهم ومرانهم وخبرتهم فى فى الميدان السياسى (٢) .

فالرجل « الفنى » الكفء فى حرفه أو مهنته (سواء كان طبيبا أو مهندسا أو تاجرا كبيرا ... الخ) انما تكون كفاءته فى أداء عمله ، وهذه الكفاءة لا تتضمن حتما أنه سيكون كفئا فى ابداء رأى قيم بصدد التشريع الذى يتصل بالسياسة العليا المتعلقة بانهاض التجارة أو الرى مثلا فالصانع الماهر يصح أن يجهل خير الوسائل التشريعية الكفيلة بانهاض صناعته (٣).

---

(١) بارتلمى : القانون الدستورى ، طبعة ١٩٣٣ ، ص ٣٣٣ ، ووكتابة مشكلة الكفاءة فى الديموقراطية ص ٤٦ .

وراجع كتاب la Politique للمسيو بارتو ص ٣٣ ، ٣٤ ، حيث يرى أن تمثيل المهن والحرف المختلفة فى البرلمان (أى النظام المعروف باسم « تمثيل المصالح أو المهن والحرف») يؤدى الى اثارة حرب الطبقات ويؤثر على عرى الوحدة القومية وهو يكتفى بأن تقوم الغرف التجارية والمجالس الاقتصادية والنقابات ، الخ بواجبها .

(٢) Jéze: cours de droit public, p. 200

(٣) راجع لويس بارتو (عضو المجمع العلمى الفرنسى) L. Barthou; le Politique حيث يعرف السياسة بأنها l'art, la volonté, la « passion de gouverner »

وراجع لوويل ص (١٠٤ — ١٠٦) حيث نجده يبرر ضرورة وجود طائفة من الساسة المحترفين بأنه نظراً لتعقد وتعدد مشاكل الحياة فى العصر الحديث فقد أصبحت الشئون السياسية تتطلب من الفرد مجهوداً ووقتا كبيرا لا يتيسر للمواطن العادى ، فالسياسى المحترف هو الذى يستطيع أداء هذه المهمة (أى تخصيص ذلك الجهد والوقت للشئون السياسية) . أولئك =

الخلاصة : أن مزوالة السلطة — كما يقول ايوبير — تفترض سبق معرفة بنى البشر ، وتلك المعرفة لا تمدنا بها الحياة العلمية البحتة ، على أن العلم شأنه شأن الدين هو قـــوة اجتماعية كبيرة ، فمما لا ريب فيه أن آراء الفنيين أو الاخصائيين من رجال العلم لا يجوز أن يهمل أمرها أو أن ينقص من شأنها ، وأن المثل الأعلى فى هذا المقام - كما يقول - ليس فى أن يتولى السلطة رجال العلم ، وانما فى أن ننفث فى تصرفات السلطة روح العلم (١) — ولا يفوتنا أخيرا أن نذكر أن التجارب أثبتت لنا أن ثمة من رجال العلم وبخاصة من رجال القانون من يستطيع أن يكون أهلا لتولى — بكفاءة ممتازة - مهام الحكم (٢)

= السياسيون المحترفون يكونون ما يطلق عليه فى أمريكا The Boss والمعروف عنهم أنهم لا يعنون بالصالح العام قدر عنايتهم بصالحهم الخاص » ومما تجدر ملاحظته أن طائفة الساسة المحترفين لها ما يبرر وجودها فى أمريكا حيث يتطلب نظام الحكم فيها من المواطنين كثيراً من الجهود تفوق ما يتطلب فى بلد آخر من بلاد العالم .

(١) ايوبير صفحة ٨٨ .

« L'idéal n'est donc point de conférer à l'autorité l'investiture des hommes de science mais d'infuser l'esprit de la science aux décisions de l'autorité ».

(٢) مشكلة الكفاءة صفحة ٢٠١ حيث يذكر الأستاذ بارتلمى عدداً غير قليل من كبار رجال القـــانون فى مختلف الدول وكانوا فى الوقت ذاته من كبار رجال الدولة البارزين مثلا الرئيس ويلسون فى أمريكا ولويد جورج فى انجلترا ، و Olrando و Salandra فى ايطاليا وفالديك — روسو وجريفى Ferry, Crévy الخ . الخ . فى فرنسا » ولا يفوتنا هنا ملاحظة أن هذا المرجع الذى نشير اليه طبع عام ١٩١٨ . ونحن نستطيع أن نضيف الى ما تقدم : الأستاذ بارتلمى ذاته وكذلك نوجارو وجرمان مارتان (من أساتذة كلية الحقوق بباريس)، وملران وبوانكاريه (وهما من رؤســاء الجمهورية الفرنسية السابقين)

— ٢ — أما فيما يتعلق بالوزراء فحسبنا زيادة على ما تقدم بيانه [١] — (ردا على الرأى القائل بأن الوزير — فى النظام الديموقراطى البرلمانى — من أجل أن يكون كفئا يجب أن يكون رجلا فنيا technicien اخصائيا فى الشئون التى يشرف عليها فى وزارته) حسبنا أن ندلى بالملاحظات التالية :

(فأولا) مراعاة لتنوع الأعمال فى الوزارة الواحدة وتقدم مختلف العلوم والفنون تقدما أدى إلى وجود اخصائيين فى فروع وجزيئات كل عمل من الأعمال فلذلك لم يك من المستطاع أن نجد وزيرا فنيا اخصائيا (بالمعنى الصحيح) فى جميع الأعمال التى يشرف عليها فى وزارته — فمثلا لا يمكن لوزير الدفاع أن يكون اختصاصيا فى شئون الجيش والبحرية والطيران معا بل حتى إذا اقتصرنا على الجيش فلا يمكن للوزير أن يكون اختصاصيا فى شئون المشاة والمدفعية والادارة [٢] .

(ثانيا) أن وجود وزراء فنيين على رؤوس الوزارات لما ينتهى بنا إلى نظام بيروقراطية (La bureaucratie) وهذا النظام يسوده الاهمال العام والجمود (الروتين) . ولقد قال الوزير البريطانى الكبير جلادستون أنه لم يعرف

---

(١) اذا يجب ألا يفوتنا أنه تقدم الكلام عن رجال السياسية بوجه عام وذلك بصدد مناقشتنا للرأى القائل بضعف مستوى الكفاءة بين أعضاء البرلمان ، إذ أن الوزراء فى النظام الديموقراطى البرلمانى يختارون عادة بين رجال السياسة ، كما أنهم فى النظام الديموقراطى البرلمانى يختارون عادة أيضا بين أعضاء البرلمان » .

(٢) راجع ديبوا ريشار : كتاب « التنظيم الفنى للدولة » L'organisation technique de l'Etat, p. 297.

راجع كذلك مؤلفنا La démocratie et la Représentation des intérêts, p. 190

اصلاحات ما الا وكانت فى أول العهد بها تلاقى معارضه اجماعيه من الرجال الفنيين الاختصاصيين ولم ينج من هـــذه المعارضة حتى تلك الاصلاحات التى أثبتت التجارب صلاحيتها باعتراف الجميع (١) .

(ثالثا) أن المهمة الحقيقة للوزير فى النظام البرلمانى الصحيح ليست هى مباشرة الادارة الفعلية لشئون وزارته ، انما هى الرقابة والاشراف على هـذه الادارة للتحقق من سير الأمور طبقا للقانون وطبقا لبرنامج الحكم فيما يتعلق بوزارته (٢) فالوزراء فى النظام البرلمانى الصحيح يجب أن يكونوا رجالا سياسيين — وعلى ذلك فليس من الضرورى للوزير كى يستطيع حسن القيام بمهمته أن يكون رجلا فنيا (٣) بل يكفى أن نجد لديه الصفات التالية : ثقافة عامة — حسن تقدير للأمور bon sens ، صدق فراسة ومعرفة بالرجال Connaissur d'hommes وأن يكون نشطا ذا جلد على العمل قوى الحجة يستطيع الدفاع عن أعمال وزارته أمام هجمات خصومه فى البرلمان ، له بوجه عـــام شخصية

---

(١) بارتلمى ، القانون الدستورى (طبعة ١٩٣٣) ص ٦٤٣ ، — وراجع ص ٦٠٢ حيث يقول « بأن الموظفين الفنيين عارضوا فى استبدال السفن الشراعية بالسفن البخارية وفى استعمال الطيارات والغواصات . ولكن يجب — مع ذلك — أن يعرف رأى الرجال الفنيين » .

(٢) أنظر مؤلف لورنس لوويل .

The Covernmenl of England «New York 1931» Vol. 1, «page 51»

حيث يقول :

The essential function of the cabinet is to coordinate and guide the political action of the different branches of government, and thus create a consistent policy.

(٣) أنظر كتاب الأستاذ لورنس لوويل (السابق ذكره) « حكومة انجلترا » الجزء الأول صفحة ١٨٨ ، ١٨٩ .

الرئيس[1] ذا دراية بحاجيات الشعب العامة ، وسرعة تفهم للأمور assimilation rapide des afafires.

وقلما تجد هذه الصفات مجتمعه فى الرجل الفنى، فهذا الرجل غالبا ما تعوزه الثقافة العامة إذ نجد عادة أن نظره إلى الأمور محدود الافق بالاعتبارات الفنيه .

فهل كان النظام البرلمانى كفيلا بأن يمد الحكومات بوزراء تتوفر فيهم تلك الصفات التى بيناها وتطلبناها من الوزير ؟

ان الوزراء فى النظام البرلمانى هم عادة رجال سياسيون لهم مكان الزعامة أو بالاقل لهم مكان ممتاز من حزب الاغلبية بالبرلمـــان .[2] إذاً فما تلك الصفات والمؤهلات التى تصل بالرجل السياسى إلى ذلك المكان السامى الممتاز فى حزب من الأحزاب ؟ — أن تلك الوسائل التى يركن اليها الرجل السياسى المستوزر حتى تصل به الى تلك الغاية هى عادة ثلاثه وسائل (وهى الميادين التى يبدو فيها استعداده ونشاطه السياسى) : (١) منبر الخطابة (٢) دائرة العمل الحزبى (٣) اللجان البرلمانية .

(فأولا) الخطابة : — أن التفوق فى فن الخطابة على منبر البرلمان أو فى ساحة الاجتماعات العامة دليل الفصاحة والذكاء وحسن التقدير والتمييز لما يجب أولا يجب أن يقال والمعرفة بنفسية الجماعات ، والوزير لا شك بحاجة إلى هذه الصفات ، حتى يحسن الدفاع عن أعماله أمام البرلمان ، وحتى يحصل على موافقة البرلمان على الاعتمادات المالية اللازمة لوزارته ، ولكى يستطيع رد حملات خصومه، وليتسنى

---

(١) راجع القانون الادارى لمسيو رولان L, Rolland الأستاذ بكلية حقوق باريز (ص ١٠٧)

(٢) هذه هى القاعدة العامة التى تسير عليها الدول البرلمانية — على أنه يوجد أحيانا استثناءات نادرة لهذه القاعدة فيعين أحيانا على رأس بعض الوزارات وزراء فنيون كما حدث فى فرنسا بصدد وزارة الدفاع على وجه الخصوص (رولان : القانون الادارى صفحة ١٠٧) ولدينا بمصر بصدد وزارة الأشغال . (وبديهى أن وزارة العدل لايمكن أن يرأسها فى أى بلد تحت أي نظام الا رجل قانونى) .

له أن يقنع زملاءه بآرائه فى مناقشات مجلس الوزراء (١) .

(ثانيا) العمل الحـــزبى (ويعبر عنه الكتاب الفرنسيون بقولهم « Manoeuvrer dans le couloir »)ويقصد بذلك الجهود (التى يبذلها عضو الحزب (داخل دائرة جماعة حزبه) لاحراز رضاء وتأييد زملائه ، ولتلافى خصومة البعض منهم ، وللتقريب بين وجهتى النظر لفريقين مختلفين منهم وتسوية ما ينشأ بينهما من أسباب النزاع ، وكيف يعمل على اسقاط الوزارة الخ ..

أن المهارة فى هذا الميدان تنبىء عن شخصية قوية ، ودهاء ، ومرونة،ومعرفة وخبرة بالرجال .

(ثالثا) للجان البرلمانية : ـ أن العضو باشتراكه فى أعمال تلك اللجان

---

(١) يقول الأستاذ ديبوا ريشار (فى مؤلفه القيم ، « التنظيم الفنى للدولة » (ص ٢٠٥) أن « رئيس الدولة فى فرنسا مدين بمنصبه هذا لمواهبه الخطابية قبل كل شيء » كما (يقول فى كتابه المشار اليه (صفحة ٢٩٥) « على أنه يكفى أحيانا التفوق فى هذا الميدان (الخطابة) وحـده للوصول الى ذلك المكان السامى فى الحـزب » . وتتبين أهمية الدور الذى تلعبه الخطابة اذا نحن نظرنا الى شخصية الوزراء الذين يتولون الحـكم فى نظام نيابى جاء وليد ثورة شعبية (لاثورة عسكرية)، ويمكننا أن نتبين هـذه الحقيقة اذا استعرضنا أمامنا شخصيات الوزراء فى الأنظمة النيابية التى كانت وليدة الثورة الفرنسية (١٧٨٩) فمثلا روبسبيير — دانتون — مدام رولان — مارا الخ كانوا جميعا من كبار خطباء الثورة وكذلك شأن عـدد غير قليل من الوزراء لدينا بمصر فى وزارة سعد (باشا) (سنة ١٩٢٤) . وفى سنة ١٩٣١ حدثت الثورة الاسبانية التى خرجت بتلك البلاد من الحـكم الملـكى والنظام الديكتاتورى الى الحكم الجمهورى والنظام النيابى . وأننا لنشهد هنالك هذه الملاحظة ذاتها .

وأننا لا نزال نذكر ما كتبته اذ ذاك بعض الصحف الفرنسية من أن عـددا كبيرا من وزراء تلك الجمهورية الجديدة كانوا من كبار خطباء الثورة .

(بما يبديه من الآراء وما يقدمه من التقارير) يمكنه أن يظهر ما بلغه من درجات التعليم ومن الثقافة العامة ، وما هو عليه من الجلد على العمل والدراية بحاجات الشعب العامة .

تلك أهم ميادين النشاط السياسى لرجال الأحزاب السياسية — ولا شك أن رجلا يبدى تفوقا فى تلك الميادين رجل يصلح أن يكون وزيراً - ومما تقدم نستطيع أن نفهم كيف أن النظام البرلمانى كثيراً ما أستطاع أن يخرج للحكومات وزراء من ذوى الكفاءة . لاشك أنه وجد بينهم غير الكفء ولكن ليس ثمة نوع من أنظمة الحكم يمكن أن يخلو من ذلك النوع من الوزراء (ديبو اريشار : « التنظيم الفنى للدولة » ص ٢٦٩) .

فليس اذا من الضرورى للوزير لكى يعد كفئا أن يكون « فنيا اخصائيا » - أن الرجل « الاختصاصى » فى شئون الحكم ليس الرجل « الفنى » إنما هو الرجل السياسى [١] فعلى ذلك سارت الدول البرلمانية جميعا (والدولة البريطانية احداها) [٢] وحسبنا بذلك الاجماع على صحة ما نقول شاهدا ودليلا .

---

(١) بارتلمى ، القانون الدستورى ص ٦٤٤ .

(٢) لو أننا لم نذكر فى معرض الاستشهاد سوى الدولة البريطانية لكفانا ذلك مؤونة البحث فى الدول الأخرى للاستشهاد بما يجرى فيها . اذ أن المعروف أن النظام البرلمانى فى بريطانيا كان يسير على خير منوال كما أنه من الأمور المعروفة عن الشعب البريطانى « نظرا الى طابع مزاجه القومى » أن أنظمته لم تكن وليدة عبقرية مفكرة أو نظريات فلسفية عميقة وانما هى نانج تطور طويل الأمد ووليدة ضرورات الحياة العملية » .

— ٤ —

البرلمانات لا تمثل الشعب[1]

إذا كان المقصود بهذا النقد أن البرلمانات لاتمثل دائما ارادة الأمة أو الرأى العام تمثيلا صادقا فأن هذا صحيح إلى حد كبير ، ولكن ليس فى ذلك ما يصح أن يعد نقدا سليما فى جميع الحالات ، ولقد تقدم الكلام - إلى حد ما - عن ذلك النقد بصدد مناقشتنا للنقد الموجه إلى الأحزاب (وبخاصة حزب أو احزاب الأغلبية) بأنها لا تمثل دائما الرأى العام تمثيلا صحيحا ، وقد إبدينا هنالك بعضا من الملاحظات التى من شأنها أن تعمل على التخفيف من حـــدة ذلك النقد ، وحسبنا هنا أن نضيف إلى ما ذكرنا هناك[2] ما يلى من الملاحظات :ـ

(أولا) إذا سلمنا جدلا بإمكان تكوين رأىعام فى جميع الأحوال(أو دائما

---

(١) راجع صفحـــة ٨٨ ، ٩٠ من هذا الكتاب حيث عرضنا لشرح هـــذا النقد ولا يفوتنا هنا أن نضيف الى ماذكرناه هناك ما يقوله الاستاذ بارتلمى بذلك الصدد (فى كتابه : القانون الدستورى ص ٣٠٠) من أننا اذا رجعنا الى القوانين التى وافق عليها البرلمان وبحثنا عن عدد النواب الذين وافقوا عليها وعن عدد الأصوات التى أحرزها أولئك النواب فى الانتخابات اذاً لوجدنا أن هؤلاء لايكادون يمثلون سوى ما يقرب من (١ / ١٠ عشر عدد السكان ، فمثلا قانون من القوانين الهامة التى صدرت فى فرنسا كقانون ٩ ديسمبر سنة ١٩٠٥ بصدد فصل الكنيسة عن الدولة قد صدر بموافقة أغلبية مكونة من ٣٤١ من النواب، وهؤلاء انما يمثلون ٣١٥ر٧٤٢ر٢ صوتا من ٠٠٠ر٩٦٧ر١٠ وهى مجموع عدد الناخبين) فى أمة يبلغ عدد سكانها نحو ٣٨ مليونا .

(٢) راجع صفحة ٢٣ وما بعدها من هذا الكتاب : ويتلخص ما أبديناه هناك من ملاحظات فى أنه لا يوجد فى الواقع « رأى عام » بالمعنى العلمى الصحيح الا بصدد عدد قليل من المسائل ، ومن ناحية أخرى فانه نظرة لكثرة التصريحات وامتداد=

كما يقولون) فأنه يجب ألا يفوتنا أن مهمة البرلمان — فى النظام الديموقراطى النيابى — ليست (كما يظن البعض) أن يكون دائما تابعا خاضعا للراى العام قابعا فى دور الخادم بالنسبة لسيده الشعب ، انما العلاقة بين البرلمان والرأى العام هى-كمايقول الاستاذ بارتلمى-علاقة تعاون rapport de Collaboration بمعنى أنه يجب مراعاة قسط من الانسجام une certaine harmonie بين الأمة والبرلمان ، ومن أجل تحقيق ذلك الانسجام يجب — كما يقول بارتلمى — مراعاة الاعتبارين التاليين . (١) أن البرلمان لا يستطيع التغاضى عن رغبات الناخبين ، أى أنه يجب أن يعمل حسابا للرأى العام (٢) ، والاعتبار الثانى يتلخص فى أنه لا يجوز — من الناحية الأخرى — للبرلمان أن يتبع الرأى العام على غير بصيره اذ يجب — كما يقول بارتلمى — أن يكون للبرلمان أحيانا ألا يتبع رغبات الشعب ، لذلك وجب أن نكفل له قسطا من الاستقلال

= نطاق أعمال الحكومات فى العصر الحديث فقد أصبح أعضاء البرلمان (كما يقول لوويل) لا يجدون لديهم وقتا كافيا لدراستها وتكوين رأى حقيقى بصددها .

(٢) فأعضاء البرلمان لا يمكن أن يكون موقفهم ازاء الرأى العام موقف القاضى الذى يجب عليه أن يقوم بعمله طبقا لما يوحى به فكره وضميره فى غير ماعاة لاتجاه الرأى العام « ففى النظام النيابى — كما يقول بارتلمى — تنص الدساتير على أحكام تكفل وجود روابط أو علاقات دائمة بين أعضاء البرلمان والناخبين مثل ضرورة تصويت أعضاء البرلمان على مشروعات القوانين وغيرها بطريق العلانية (وذلك حتى يطلع الناخبون على أعمال أعضاء البرلمان واتجاهاتهم السياسية) ومثل المدة القصيرة للفصل التشريعى (أى مدة عضوية أعضاء مجلس النواب وهى خمسة سنوات كما كان فى مصر) ومثل منح الحكومة حق حل المجلس النيابى . وكل ذلك يدل على رغبة المشرع الدستورى فى قيام صلات وروابط بين أعضاء البرلمان وبين الناخبين أى رغبته فى الاحتفاظ بقسط من الانسجام بين سلوك أعضاء البرلمان ورغبات الناخبين » .

حتى لا نجعله يتبع الرأى العام بصورة عمياء ، أى حتى نمكنه من أداء واجبه فى عدم اتباع اتجاه الرأى العام حين يسلك سبيل الخطأ أو الخطر (١).

اذ يجب ألا يفوتنا — كما قدمنا — ذلك الدور الذى يلعبه المال أحيانا وغيره من وسائل الأفساد فى توجيه الرأى العام ، كما يجب ألا يفوتنا أن الرأى العام قد تسيطر عليه أحيانا نزعات عاطفية وقتية أى غير صادره عن سابق تفكير وتدبير وروية (٢) ، وأنه أحيانا سريع التقلب والتغير بصدد الحكم على بعض

---

(١) من أجل ذلك يجب — كما يقول بارتلمى — أن نرفض نظرية الوكالة (يقصد تلك النظرية التى يقول أصحابها أن العلاقة بين الناخبين والنائب تعد — من الناحية القانونية — علاقة الموكل بالوكيل) تلك النظرية التى تجعل من النائب عبداً أو خادما للناخب ، كما يجب ألا نجعل سلطة الحكومة فى حل المجلس النيابى مسألة كثيرة السهولة والحدوث ، كما يجب ألا تكون مدة النيابة قصيرة ، وأن تقرر للنائب ضمانات تكفل استقلاله (كالحصانة البرلمانية الخ) . راجع فيما تقدم بارتلمى « القانون الدستورى » ، طبعه ١٩٣٣ ، ص ١٠٦ ، ١٠٧ .

(٢) راجع ص ٣٧ من هذا الكتاب — وراجع لوويل صفحة ٥٠ حيث يرى أن المبدأ الاساسى لنظام الحكومة الشعبية (يقصد النيابية) أى الرأى العام يجب أن يطاع بشرط أن يكون رأيا مستقرا مستديما لا مجرد نزعة مؤقتة » . ومن ذلك يرى أن هذا الرأى يختلف بعض الشيء عن الرأى الذى سبق أن ذكرناه للاستاذ بارتلمى . وراجع لاسكى (كتاب الديموقراطية فى أزمة ص ١٥٨ ، ١٥٩) حيث يقرر بأن العقل يلعب دورا ضعيفا بصدد تكوين آراء الأفراد فى الميدان السياسى ، وللتدليل على ذلك يقول « ان كل فرد على قسط من سلامة التقدير (common sense) يرى أن تسوية المنازعات الدولية بواسطة الحرب هى طريقة تخالف صالح الجنس البشرى ، أن علاقات الدول فيما بينها هى خير دليل على ضعف الدور الذى يلعبه العقل فى منع استعمال القوة ، كما يدل على ذلك تاريخ المنازعات بين العمل ورأس المال وتاريخ الصدام بين مختلف الأجناس »

ومما ذكره الدكتور جوستاف لوبون (فى كتابه « الاسس العلمية لفلسفة التاريخ طبعة =

الأمور أو على بعض الشخصيات (١) .

فالنظام النيابي لايتطلب أن يكون البرلمان «صورة من الأمة» كما قد يظن بعض الساسة، والا لوجب أن يكون البرلمان في بلد كمصر (في ظل نظامها البرلماني السابق) مكونا من نحو ٨٠٪ منه من الأميين المعدمين حتى يصبح تماما «صورة» من الشعب المصري !! ان أعضاء البرلمان لايتطلب منهم — على حد تعبير بعض الكتاب

= ١٩٣١ ص ٢٩١) « أن الرئيس (الأمريكي) هوفر يرى أن الجماهير انما تسير وراء عواطفها ونزعاتها الوقتية »

(١) وبيانا لذلك نكتفي بذكر المثالين التاليين :—

(الأول) ما ذكره الدكتور جوستاف لوبون في (كتابه La Psych. Politique صفحة ٩٨) عن كرومويل « انه بعد أن قام بانزال الاسرة المالكة عن العرش وبعد أن رفض أن يتولى الملك دفن في مقبرة الملوك كما لو كان ملكا ، ثم لم تنقض سوى فترة عامين وإذا بنا نجد جثته قد أخرجت من المقبرة ونزعت رأسه وعلقت على باب البرلمان » « ان ظاهرة تغير رأى الشعب — كما يقول لوبون — بصدد الشخصيات السياسية هي ظاهرة تلاحظ في جميع الاقطار ، وان تاريخ كرومويل هو أعجب مثال يصح أن يذكر بيانا لهذه الظاهرة »

(والمثال الثاني) نستقيه مما حدث في السنوات الاخيرة في ايطاليا إذ أنه حين استفتى الشعب الايطالي (حوالى آخر عام ١٩٤٦) في شكل الحكم الذي يريده أحرزت الملكية نحو عشرة ملايين الأصوات وحازت الجمهورية أنصارا لا يزيدون سوى مليونين عما احرزه أنصار الملكية (وذلك في بلاد يزيد سكانها عن الخمسين مليونا ، ومع ذلك فان الملكية التي أحرز أنصارها في الاستفتاء عشرة ملايين من الأصوات لم تحصل إلا على عدد ضئيل جدا من النواب في الانتخابات التي حدثت لانتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية (المكلفة بوضع الدستور) وكان تاريخ انتخابها بعد حدوث الاستفتاء بفترة قصيرة(من مقال افتتاحي لصحيفة الاهرام عدد ١٣ ابريل سنة ١٩٤٧ بعنوان « الاهرام في ايطاليا — كيف ولدت الجمهوريه ») .

الفرنسيين أن يكونوا les photographes de Sa Majesté la Nation «مصورى صاحبة الجلالة الأمة» ، بل عليهم أن يكونوا أولا قادتها ومعلميها . أنه اذا كان واجبا وضروريا أن يقوم الرأى العام بمراقبة الحكومات والبرلمانات فأنه مما لا يقل ضرورة «أن يكون الرأى العام كذلك — كما يقول بارتلمى — موضع رقابة أولئك الذين يتحملون تبعة مسئولية توجيه سياسة البلاد» (١) . والواقع أن ثمه مسائل كثيرة كان الرأى العـــام فيها — كما يقول بارتلمى — «لا يسبق تغيرات اتجاه سياسة الحكومة ولم يكن يوحى بها وانما كان يتبعها» (٢) .

ثم أنه يجب الا يفوتنا أن الرأى العام الحقيقى ليس دائما — كما قدمنا — عبارة عن رأى أغلب الناخبين ، فالآراء يجب كما قدمنا أن «توزن» كما هى «تعد» (٣) .

---

(١) مشكلة الكفاءة للاستاذ بارتلمى ص ٢٥ .

(٢) Barthélemy:Démocratie et pdlitique Etrangère (Pd,1971) p.130

« لقد كان يرى البعض — مثل جوريو Jurieu (أحد كبار رجال الفكر والدين فى فرنسا فى أوائل القرن الثامن عشر) — « أن الشعب على حق دائما » وأن هذا التقديس للرأى العام (كما يقول بارتلمى) هو أحد أخطار الديموقراطية ، أن الرأى العام يصح أن يخطى وأن يخدع اذا عرفنا أمر الأمـــوال الطائلة التى تنفق أحيانا من أجل انتشار أو انتصار رأى من الآراء »

راجع فى ذلك مشكلة الكفاءة صفحه ٢٣ ، ٢٤ .

(٣) ومما تجدر بنا ملاحظته أن بعض الدساتير ذاتها لا تأخـــذ أحيانا برأى الأغلبية اذ تغلب عليه رأى الأقلية ، ففى أمريكا مثلا نجد الدستور يشترط من أجل ابرام المعاهدات ان يوافق عليها مجلس الشيوخ بأغلبية تزيـــد عن ثلثى الاعضـــاء ويترتب على ذلك أن ثلث الأعضاء (أى الأقلية) يستطيع أن يحول دون ابرام معاهدة توافق عليها الأغلبيه (الثلثان) ويقول الاستاذ جيرو (فى كتابه « السلطة التنفيذية » صفحه ٥٢ نقلا عن جارنر صفحة ١٨) تعليقا على ذلك أن الشعب الامريكى =

ثم أن القول بأن البرلمان « يجب أن يتبع رغبات الناخبين » انما يتفق مع نظرية « الوكالة الالزامية » التى كانت سائدة قديما فى فرنسا وانجلترا حتى القرن الثامن عشر ، تلك النظرية التى كانت تعد العلاقة بين الناخب والنائب كالعلاقة بين الموكل والوكيل فكان يجب على النائب بناء على ذلك أن يتبع تعليمات ناخبيه . ولكن هذه النظرية تعد الآن مناقضه لمبادى النظام النيابى وقد نصت بعض الدساتير صراحه على نبذها ، ومن تلك الدساتير الدستور المصرى الملغى (بالمادة ٩١) (١) :

الخلاصة ان العلاقة بين أعضاء البرلمان والناخبين ليست علاقة الخادم بالسيد أو الوكيل بالموكل وانما هى علاقة تعاون فيجب أن نراعى قسطا من الانسجام بين البرلمان والرأى العام — ورغم ما وجه الى نظام وجو الانتخاب من مساوىء فأن القول بوجه عام — كما يرى الأستاذ لوويل — بأن الانتخابات (وبالتالى البرلمانات) تمثل الاتجاهات العامة للرأى العام هو قول قريب من الحقيقة وذلك فى بلاد قطعت شوطا طويلا فى طريق النضوج السياسى والحكم الديموقراطى (٢)

= يخضع بارتياح الى رأى الأقلية فى مثل هذه الحالة التى يعطى فيها الدستور للاقلية الحق فى فرض رأيها على الأغلبية . ثم يقول أنه نظرا لأن مجلس الشيوخ فى امريكا انما يمثل الولايات (بعضوين عن كل ولاية) ونظرا لأن تلك الولايات تختلف فيما بينها اختلافا كبيرا من حيث عدد السكان فاننا نجد من أجل ذلك ان أغلبية أعضاء مجلس الشيوخ لاتمثل أغلبية السكان فى الولايات المتحدة .

(١) تنص المادة ٩١ من الدستور المصرى (لسنة ١٩٢٣) على أن « عضو البرلمان ينوب عن الأمة ولا يجوز لناخبيه ولا للسلطة التى نعينه توكيله بأمر على سبيل الالزام » .

(٢) « ولكن الأمور — كما يقول لوويل — لا تجرى دائما على هـذا المنوال فى جميع البلاد ، ففى أسبانيا مثلا (قبل الحرب العالميـة الأولى) كانت الوزارة تحرز الأغلبيـة فى الانتخابات مهما كانت سياسة تلك الوزارة ، ففى هذه الحـالة لا يمكن أن يقال أن =

ففى مثل تلك البلاد (التى قطعت مثل ذلك الشوط) نجد أن تدخل الحكومة وتأثيرها على الانتخابات قد أصبح شيئا لايكاد يكون مذكورا ، ويلاحظ ذلك فى فرنسا التى كانت تستطيع الحكومة فيها — حتى أوائل هذا القرن - أن تتدخل فى الانتخابات وأن تؤثر فيها تأثيرا غير قليل (١) .

ويجدر بنا أخيرا ألا ننسى أنه يكثر أن تعرض أمام البرلمان — كما يقول لوويل — مشاكل جديدة يهتدى أعضاء البرلمان فى حلها لاعلى هدى رأى عام أو على ضوء معلومات فنية خاصة وانما هى تحل اعتمادا على ملكة سلامة التقدير والحكم على الأشياء (bon sens) (٢) .

(ثانيا) أما عن النقد الموجه الى البرلمات بأنها « لاتمثل الا السياسة فى حين

= الانتخاب هو أداة التعبير الصادق عن الرأى العام ، وفى ذلك التفسير لكثرة حوادث الثورات فى الأراضى الاسبانية ؛ وذلك أمر يدعو الى التفكير الكثير كلما أريد أن ندخل — بطريقة سريعة — الانظمة النيابية فى بلد لم يسبق له أن عرفها وألفها » .

(١) راجع جيرو « السلطة التنفيذية » ص ١٩١ (طبعة سنة ١٩٣٨) هامش رقم ١ حيث يقول : « منذ نحو ثلاثين سنة كانت تستطيع الحكومة (فى فرنسا) — استنادا على رجال الادارة — أن تؤثر على الانتخابات تأثيرا غير قليل . ولكن نفوذ الحكومة الآن قد أصبح شيئا لا يكاد يكون مذكورا » ومرجع ذلك — من ناحية — الى تقدم الحركة النقابية فى المرافق العامة ، ومن ناحية أخرى الى زيادة استقلال الناخبين الذين نقص الآن مبلغ خوفهم من الادارة . ثم أن النائب يزاول هو نفسه نفوذا وتأثيرا على الادارة وكما يقول سيجفريد (Siegfried فى كتابه : Tableau des partis pol طبعة ١٩٣٠ ص ٢٢٣) ان المديرين يتلقون التعليمات السياسية من نواب مديريته أى محافظته) حتى لو كانوا من نواب اليسار) كما يتلقونها من وزير الداخلية » .

(٢) لوويل : الرأى العام والحكومة الشعبية ص ٢٦٤ .

أنها يجب أن تمثل أيضا الاقتصاد ، فبجانب تمثيل الآراء يجب أن تمثل المصالح وذلك حتى يصبح البرلمان — كما يقولون « صورة » للأمة أو « مرآة » للرأى العام » .

فحسبنا هنا أن نشير الى ماسبق لنا أن ذكرناه وبيناه من أنه ليس من مبادىء أو أركان النظام النيابى (فى الديموقراطية الغربية) أن البرلمان يجب أن يكون «صورة» للأمة ، ثم أن تمثيل الرأى العام ولا يكون ـ كما يقول لوويل ـ بتمثيل المصالح الاقتصادية المتعارضة للطوائف والمهن والحروف المختلفة ، وانما هو — كما يقول دايسى Dicey عبارة عن « تمثيل التيار الفكرى العام السائد فى البلاد بصدد مسألة من المسائل (١) » وليس من الضرورى أن يكون الأفراد المنتسبون لطائفة أو مهنة واحدة ممن يعتنقون مبادىء أو أفكار واحدة ، ثم أن النائب لا يعد ممثلا لطائفة ، بل الأمة فواجبه ألا ينظر إلا لما يعتقده المصلحة العليا للأمة فلا يصح اذاً أن يعد ممثلا لطائفة أو أرباب مهنة ولمصالح تلك الطائفة أو المهنة .

— ٥ —

ضعف السلطة التنفيذية

أما ماذكرناه عن نزعة المجالس النيابية الى العمل على اضعاف السلطة التنفيذية فحسبنا هنا أن نشير إلى ماذكره الأستاذ جيرو من أن المجالس النيابية تسودها « روح الجماعة » esprit de crops وهذه الروح تغمر جميع أعضاء المجلس وتؤلف فيما بينهم جميعا على اختلاف أحزابهم ، فالمجلس تسيطر عليه روح الغيرة على حقوقه ، ويحرص على أن يكون دوره وشأنه كبيرا ، لذلك فهو لا يرضى

(١) لوويل المرجع السابق صفحة ١٢٢ .

أن يرى الوزارة — التي يعدها صنيعة من صنائعه — تسيطر على كيانه أو تطغى على سلطانه (١) ». وأنه ليبدو لنا أنه اذا صح ذلك الذى يراه الأستاذ جيرو فى بلد مثل فرنسا حيث لا يوجد حزب قوى له وحده أغلبية برلمانية تستند اليها الوزارة فأن ذلك غير صحيح - فيما نرى وفيما يرى فعلا — فى بلد آخر كانجلترا حيث تستند الوزارة عادة الى حزب قوى واحد ، ففى هذه الحاله نجد أن روح الجماعة التى تسيطر على الحزب (أو بعبارة أخرى النزعة الحزبية) أقوى من تلك الروح التى تؤلف بين أعضاء المجلس النيابى جميعا (والتى يتحدث عنها جيرو) .

ويضيف الأستاذ جيرو الى ماتقدم أنه مهما تكن ميزة وزارة من الوزارات فأن الحكم من شأنه أن يؤدى تدريجيا الى اضعافها (٢) .

— ٦ —

استغلال أو سوء استعمال الرقابة البرلمانية

ان هذا العيب لا يصح كذلك أن يعد من الأمور أو العيوب الملازمة حتما للنظام الديموقراطى ، فالمشكلة هنا هى مسألة تربية سياسية وأخلاق لدى النواب وهى قبل كل شىء مسألة تتعلق بمبلغ نضوج وقوة الرأى العام . فليس مما تجرى به مثلا عادة النواب الانجليز - كما يقول جيرو (خلافا لزملائهم الفرنسيين) أن يعملوا على التدخل فى شئون الادارة أو أن يعملوا ماهو أسوأ. وهو التدخل فى شئون القضاء

---

(١) جيرو صفحة ٢٤٠ .

(٢) « ويرجع ذلك كما يقول جيرو (صفحة ٢٤١) الى انهيار الآمال التى عقدت على الوزارة فى بداية عهدها والى ان تولى الحكم من شأنه أن يظهر موضع الضعف فيها أكثر مما يظهر مزاياها كما يرجع الى أن الجمهور (وكذا البرلمان) يمل عادة ويضيق بوزارة يتسع امامها ويطول بها أمد الحكم .

وذلك كله من أجل كسب تأييد الناخبين (١) .

وفى مقدمة العوامل التى أدت الى وضع حد لتلك العادة السيئة التى كانت سائدة فى انجلترا حتى منتصف القرن التاسع عشر ماتقرر اذ ذاك من نزع سلطة تعيين الموظفين (اللهم الا اذا استثنينا القليل) وكذلك ترقيتهم من يد الوزير ، اذ أن هذه السلطة الواسعة (فى الدول الديمقراطية ولاسيما البرلمانيه) هى أكبر ميدان للاستغلال السياسى (وسوف نعود الى معالجة هذه المسألة ببعض التفصيل بعد قليل) (٢) .

---

(١) Sirieux : Le régime parlementaire anglais contemperain نقلا عن كتاب جيرو « السلطة التنفيذية » صفحة ١٢٨ . ويضيف جيرو الى ما تقدم قوله : « انه من أجل أن يكسب النائب (الانجليزى)) تأييد الناخبين فانه يظهر السخاء نحو الجميات والمشروعات المحلية » وفى فرنسا يذكر بارتلمى (فى كتابه مشكلة الكفاءة صفحة ٢٣٧ ، ٢٣٨) أن الصورة الاكثر انتشارا للمحاباة (أو المحسوبية) هى المحاباة من أجل توصيات رجال البرلمان (le favoritisme parlementaire) ولقد وجد وزير الدفاع فى نفسه الشجاعة الكافية لكى يخاطب يوما أعضاء البرلمان قائلا متألما : « أن مسألة ترقيات الضباط بين أيديكم » ولقد أشار الى هذه التوصيات والصلات (les relations) أحد الوزراء فى وثيقة رسمية ، وقد كان ذلك فى ٢٣ سبتمبر عام ١٩١٧ اذ أرسل راؤول بيريه Peret وزير العدل الى رؤساء المحاكم والنواب العموميين منشورا انتقد فيه ما يحدث من كثرة التوصيات على القضاة » ثم يقول بارتلمى وأن وباء تلك المحاباة أكثر انتشارا بالنسبة الى وظائف الارياف أو الوظائف الصغيرة منه بالنسبة الى وظائف باريس أو الوظائف الكبيرة فوزير العدل مثلا يصح أن يحول النواب أو هيئة كبيرة محلية بينه وبين تعيين رئيس لمحكمة ابتدائية بالارياف ولكنه يستطيع تعيين هذا القاضى ذاته مستشارا بمحكمة النقض دون معارضة » .

(٢) راجع فاينر (Finer) المرجع السابق . الجزء الثانى صفحة ١٢٩٥ وما بعدها حيث يقول أنه حتى عام ١٨٥٤ فى انجلترا كانت الوظائف غنيمة للاحزاب السياسية يتخذونها أداة لرشوة أتباعهم .

٧ — توزيع المسئوليه

تقدم القول بهذا الصدد أن المسئولية السياسية للوزراء تكاد تكون فى الواقع صوريه [١] ، وأن أكبر ما يدعو الى وجود هذا العيب هو أن الوزير يجمع فى قبضة يده بين الإداره والسياسة معا ، وليست هذه هى مهمة الوزير فى النظام الديموقراطى لاسيما البرلمانى اذ أن مهمته يجب أن تكون قاصرة على المسائل الهامة التى تمس السياسة العامة للحكومة ،وفيما عدا ذلك يجب أن تقتصر مهمته على التوجيه العام لنشاط وزارته وعلى مجرد الاشراف والرقابة تاركا الادارة الفعلية لوكيل الوزارة الدائم وأعوانه من مديرى المصالح ومختلف المجالس واللجان الوزارية [٢] .

فاذا تقرر ذلك أصبح واجبا — كما يقول بارتلمى — أن يكون الرجال السياسيون مسئولين عن السياسة ، والاداريون (أو الفنيون) مسئولين عن الادارة (أو الناحية الفنية) ، لذلك وجب أن يكون فى كل وزارة رئيس فنى دائم كما هو الشأن فى انجلترا حيث يوجد وكيل وزارة دائم [٣] .

---

(١) راجع صفحة ٩٢ ، ٩٣ من هذا الكتاب .

(٢) راجع لورانس لوويل The Government of England (Nek York 1931 Vol. page 54

(٣) مشكلة الكفاءة صفحة ٢٢٩ ، ٢٣٠ — ثم يقول صفحة ٢٣١ .

(On ne saurait prétendre arriver à formuler, avec la précision d'une vérité mathématique, la règle des rappprts du technique et du politique. On ne saurait en faire l'objet direct d'une disposition. Il y la avant tout une question de nuances).

— ٨ —

مناقشة انتقادات الماركسيين (الشيوعيين) للديموقراطية الغربية

(ا) وينتقد الماركسيون الديموقراطية الغربية ـ كما قدمنا ـ بأنها ديموقراطية سياسية فحسب ولذلك فهى ديموقراطية غير كاملة ، فالديموقراطية الكامله (فى نظر الماركسيين) يجب أن تكون كذلك ديموقراطية اقتصادية ـ اجتماعية أى أن يكون من خصائصها كذلك أن تكفل للفرد ما يطلق عليه فى العصر الحـــديث « بالحقوق الاجتماعية » (أو « الحقوق الاجتماعية ـ الاقتصادية ») [١]

هذا النقد كان صحيحا فى الوقت الذى كتب فيه ماركس (أى حوالى منتصف القرن التاسع عشر) [٢] ، ولكن الديموقراطية الغربية تتطور فى العصر الحديث نحو الأخذ بهذه الحقوق الاجتماعية ـ الاقتصادية . على أنه لا يزال يؤخذ على تلك الديموقراطيات الغربية أنها حين تنص على تلك الحقوق فى دساتيرها فأنها تعد تلك الحقوق بمثابة مجرد « برامج » لسياستها لا بمثابة «واجبات» أو التزامات قانونية يسوغ للفرد أن يطالب قانونا الدولة بأداء تلك الالتزامات بحيث يستطيع الفرد أن يضمن قيام الدولة فعلا بأداء تلك الخدمات والالتزامات . ثم أن هذه الحقوق الاقتصادية ـ الاجتماعية تتطلب من الدولة أن ترصد لها فى ميزانيتها مبالغ طائلة بل هائلة تتجاوز المقدرة المالية للدولة فى الديموقراطيات الغربيه [٣]

---

(١) راجع ص ١٠٤ ـ ١٠٦ من هذا الكتاب .

(٢) فى تلك الفترة كان فيها المبدأ الفردى فى أوج ازدهاره وانتشاره فكانت الحكومات — بناء على ذلك المبدأ — تحجم عن التدخل (عن طريق التشريع) لحماية العمال من استغلال أصحاب رؤوس الأموال .

(٣) راجع كتابنا « الأنظمة السياسية والمبادىء الدستورية » ص ٤٣١ — ٤٣٣

(ب) - وكذلك نجد أن الاتهامات التى يوجهها الماركسيون الى الحريات بأنها مزيفة فى الديمقراطيات الغربية ، نجد أنها (أى تلك الاتهامات) كانت تنطوى على قسط غير قليل من الصحة فى الفترة التى عاش فيها ماركس .

ولكننا نشهد فى العصر الحديث تبدل ذلك الحال فى كثير من الدول الغربية إذ أن ذلك المبدأ (المبدأ الفردى) أخذ اليوم فى الاحتضار والانهيار .

ثم أننا نجد بعض الدول الغربية أصبحت كذلك تعمل فى هذا العصر على الحيلولة دون سيطرة أصحاب رؤوس الاموال على الانتخابات للبرلمانات ، وذلك عن طريق تحديد مبلغ النفقات التى يسمح للمرشح أن ينفقها (أو التى يصح أن تنفق من أجله) للدعاية الانتخابية .

على أنه لا يمكن إنكار ما لأصحاب رؤوس الأموال من السيطرة على الصحافة (وبالتالى على حرية الصحافة) فى البلاد الغربية وما لهم من سيطرة على الانتخابات فى غير قليل من تلك البلاد ، كما لا يمكن أن ينكر اتجاه سياسية تلك الرأسمالية لا سيما منذ أواخر القرن التاسع عشر نحو الاستعمار emperialisme أى نحو خلق الحروب وخنق حرية الشعوب [1] .

والرأى عندى أنه مما لا سبيل للريب فيه أن الأنظمة الغربية الديموقراطية

---

(١) ومما يدعو تلك الرأسمالية الى ذلك الاتجاه نحو الاستعمار الرغبة فى ضمان أسواق لشراء مواد أولية رخيصة ويد عاملة وفيرة ورخيصة فى تلك البلاد الصغيرة الفقيرة ، وأسواق لتصريف منتجات الدول الكبيرة .

وتلك الرأسمالية التى بدأت مرحلتها الاستعمارية منذ أواخر القرن التاسع عشر ولا تزال سائدة فى العالم حتى اليوم هى التى يطلق عليها الرأسمالية الاحتكارية Capitalisme monopolistique لأن سياستها (داخل بلادها) هى السيطرة أو الاحتكار لأهم وسائل الانتاج وأغلب المنتجات .

أكثر كفالة للحرية الشخصية من الأنظمة الماركسية التى لا ينكر أصحابها أنها ذات صبغة دكتاتورية ، وان كان هدفها البعيد كما يقولون - هو الحرية ، لكن يجب ألا يفوتنا أن ذلك الهدف لا يتحقق إلا بعد أن تبدأ تلك المرحلة الثانية (من مراحل تطور الدولة فى مذهب ماركس) ، تلك المرحـــلة التى لم يستطع ماركس ولا أحد من أتباعه أن يحدد لنا بعدكم من عشرات أو مئـــات السنوات ستكون بدايتها ؟! فالنظام السوفييتى لا يزال يجتاز تلك المرحلة الأولى (مرحلة دكتاتورية البروليتاريا) منذ نحو نصف قرن ! ! ولعلهم يَعِدون بقرب نهايتها . ولا ندرى أقريبا أم بعيدا ما توعدون !! ..

المبحث الثالث

وجوه العلاج لأزمة الأنظمة الديموقراطية

كلمة عامة — ليس من صواب الرأى ما يراه البعض من أن المسألة — فى مجال العلاج — هى مجرد مسألة تشريع أى مسألة نصوص ، إنما هى فى الواقع من الأمر كذلك — بل وقبل ذلك — مسألة الروح التى يطبق بهـا ذلك التشريع ، ومسألة روح عامة : مسألة نفسية ، وعقلية ، وتربية سياسية ، ومسألة ظروف اقتصادية ، وعوامل خارجية أو دولية ، ثم أخيرا يجب ألا يهمل الدور الذى تلعبه المصادفة فى التاريخ ، وظهور زعامات وشخصيات قوية على المسرح السياسى « أن من خطل الرأى — كما يقول الأستاذ الكبير چيرو — أن ننسب نجاح الأنظمة الديموقراطية أو فشلها إلى تلك الأنظمة ذاتها ، فأن المزاج القومى والتقاليد التاريخية ونفسية الشعب وظروف البيئة الاجتماعية ووجود أو عدم وجود كفاءات ممتازة فى كراسى الحكم : هذه كلها عوامل تفوق كثيرا ـ من حيث الأهمية ـ النصوص الدستورية »[1] .

واليكم تفصيل ما أجملنا .

١ — روح التضامن والتعاون

أن روح التضامن والتعاون بين مختلف الجماعات والهيئات هى أول وسائل العلاج ـ فيما نرى ـ لأدواء تلك الأنظمة الديموقراطية ، فاذا كانت تلك الأنظمة عاجزة مثلا ـ كما قدمنا ـ على أن تسير فى يسر وتوفيق حين تستند داخـل

---

(١) جيرو Giraud « السلطة التنفيذية » (المرجع السابق ذكره) ص ٧ ، ٨

البرلمان إلى أحزاب متعددة ، فأننا نجد تلك الأنظمة قد استطاعت ـ مع ذلك ـ في بعض البلاد أن تنجح رغم ذلك التعدد ، ومرد ذلك إلى روح التعاون التي تسود مختلف الأحزاب : ذلك هو ما شهدناه ـ كما يقول جيرو ـ في بلجيكا وهولاندا والبلاد الكندنافية [1] .

ولا يجب هنا أن تفوتنا ملاحظة أن الاصلاحات الدستورية ـ كما يقول ـ تستطيع أن تساعد على تقويم أو تدعيم تلك الروح [2] . وأنه من أجل ضمان حسن التفاهم والتعاون بين الأفراد ـ كما يقول المفكر الكبير الدوس هكسلي ـ يجب أن تقل فيما بينهم الفروق الاقتصادية والتربوية [3]

---

(١) جيرو . صفحة ٣٩٦ ـ وهنا يجب ألا يفوتنا ملاحظة أن كتابه طبع عام ١٩٣٨ .

(٢) جيرو . صفحة ٢٤٨

(٣) الدوس هكسلي : « الوسائل والغايات » (المرجع السابق ذكره) ص ١٣٢ ، ١٣٤
وراجع دوجي Duguit : Leçons de Droit Public (طبعة ١٩٢٦) صفحة ٣٦ حيث يقول : « ان المثل الأعلى لكل جماعة يجب أن يكون على الأرض لا في السماء وأن يكون مستمدا من معارفنا عن المجتمع البشري ، هذا المثل الأعلى هو التضامن الاجتماعي ، وهذا المثل الاعلى يعبر عن حقيقة اساسية وهي أن الفرد لا يستطيع أن يحيا إلا في المجتمع ، وأن المجتمع لا يستطيع أن يحيا الا بواسطة الفرد » .
ومما يتصل بروح التعاون والتضامن (التي نتحدث هنا عنها) رضى الشعب (لا سيما الاقلية المعارضة) بما تقرره الأغلبية « أن تلك الظاهرة (كما يقول الفقيه الامريكي جارنر) طالما لفتت أنظار الباحثين الأجانب الذين قاموا بدراسة الديموقراطية الأمريكية ، فاثناء الانتخابات نجد المرشحين يهاجمون خصومهم كما يهاجم الجيش جيشاً معادياً ، ولكننا نجد بعد نهاية المعركة الانتخابية أن الحزب الذي هزم يقبل الهزيمة في غير غضاضة ويخضع عن طيب خاطر لارادة الحزب المنتصر » ثم يقول « ان هذه الروح هي في مقدمة ما يعلمونها ويلقنونها للمواطن الامريكي فالخضوع لأرادة الأغلبية أصبحت بمثابة عادة من عاداته » ـ جارنر : « آراء وأنظمة سياسية أمريكية » (الترجمة الفرنسية) صفحة ١٧ ، ١٨

٢ — روح التطور

وكذلك يجب أن تراعى — لدى وضع الأنظمة الدستورية أو اصلاحها — روح التطور والتدرج لا نزعة الطفرة ؛ فاذا كانت الطفرة أمرا مستطاعا، ومستحبا أو واجبا ، فى ميدان الصناعة أو التعليم كما حدث فى اليابان فى عهد أمبراطورها العظيم « ماتسو هيتو » (الذى تولى حكمها فيما بين عامى ١٨٦٨ — ١٩١٢) [١] الا أن تلك الطفرة — فى ميدان الأنظمة الاجتماعية أو السياسية — تعد طريقا وعرا لا تؤمن عواقبه ، وتكثر شروره ومتاعبه .

ولقد كان فى مقدمة عوامل نجاح النظام الديموقراطى فى أمريكا — كما يقول جارنر — « أن الأمريكيين لم يقعوا حيث وقع غيرهم من الشعوب حين أدخلوا فى بلادهم الأنظمة الديموقراطية ، فنجدهم (الأمريكيين) بدلا من أن يأخذوا مثلا بنظام الانتخاب العام مرة واحدة أخذوا أولا بنظام الاقتراع المقيد ثم أخذوا يعملون تدريجيا على التوسع من نطاق دائرة حق الانتخاب كلما اتسع نطاق النضوج السياسى للشعب ، حتى وصلوا فى النهاية تدريجيا إلى نظام الاقتراع العام » [٢] .

---

(١) راجع فى ذلك : « مبادىء فى السياسة المصرية » للمرحوم الأستاذ محمد على علوبه (باشا) طبعة ١٩٤٢ ص ٤٢ ، ٤٣

(٢) جارنر Granar : « آراء وأنظمه سياسية أمريكية » (المرجع السابق ذكره) ص ٤ ، ٥ « وكذلك الشأن فيما يتعلق بالاستفتاء الشعبى كما يقول — فقد بدأ الأمريكيون بالأخذ بهذا النظام بصدد ما يرد ادخاله من التعديلات على الدستور ثم انتقلوا بعد ذلك الى الأخذ بهذا النظام بصدد التشريعات العادية ، الخلاصة أن الديموقراطيه كانت فى بداية العهد بها فى أمريكا ذات صبغة معتدلة ونزعة محافظة على أنها بعد أن بدأت تلك البداية المتواضعه لم تلبث أن أصبحت تعد فى عين المؤرخ والكاتب

[وكذلك الشأن فى انجلترا كانت مراعاة روح التطور والتدرج فى مقدمة عوامل نجاح نظامهم البرلمانى ، فرغم قدم عهدهم بهذا النظام ورسوخ قدمهم فيه فأننا نجدهم هناك فى انجلترا لم يأخذوا بنظام الاقتراع للعام فى انتخابات مجلس العموم إلا عام ١٩١٨ ، ولم يتقرر للمرأة هناك حق الانتخابات تماما كما للرجل (أى بنفس الشروط التى تشترط فيه من أجل أن يكون ناخبا) إلا عام ١٩٢٨ وحسبنا أن نذكر هذة الحقيقة ليتبين لنا إلى أى حد كان النظام السياسى (نظام الحكم) الأنجليزى يخطو خطوات بطيئة تدريجية فى طريق تطوره (١) .

فالواقع أن التاريخ الدستورى الانجليزى كان يسير دائما تدريجيا طبقا لسنة التطور فتاريخهم هـــذا الطويل لايكاد يعرف من الثورات (ذات الصبغـــة الدستوررية) اللهم إلا ثورتين الثورة الأولى كانت عام ١٢١٥ وهى التى تمخضت عن الوثيقة الدستورية الشهيرة باسم « الماجنا كارتا «Magna carta» والثانية كانت تلك الثورة التى قام بها كرمويل فى القرن السابع عشر ، ولكن الثورة

=الفرنسى الكبير Tocqueville (حوالى عام ١٨٣٢) اكثر البلاد ديموقراطية فى العالم ، ويقول بهذا الصدد الفقيه الكبير الدكتور عبد الحميد بدوى (فى محاضرة له بعنوان النظام السياسى للولايات المتحدة الامريكية » فى ١٧ ابريل سنة ١٩٤٣)أن فى مقدمة العوامل التى ادت الى نجاح النظام الدستورى فى الولايات المتحده ميل الأحزاب والسلطات الى قبول « الحلول الوسطى » . — وانى لأرى انه اذا صح الأخذ بسياسة الحلول الوسطى فى ميدان الشئون الدستورية والسياسيه الداخلية فيما بين مختلف الجماعات والهيئات والسلطات داخل الدولة ، الا انى ارى ان فى ميدان العلاقات الخارجية حين يكون الأمر متعلقاً بالكرامة والحقوق الشرعية للدولة فانه لا موضع هنا للاخذ بسنة الحلول الوسطى ولا خضوع هنا الا امام قوة قاهرة لا قوة للشعب أو للدولة على قهرها .

(١) راجع فى ذلك كتابنا « القانون الدستورى والأنظمه السياسيه » الطبعة الثانية ص ٢٣٣ ، ٢٣٧ .

الأولى لم تتمخض إلا عن وضع بعض من القيود على سلطة الملك المطلقة أى أنها لم تأت بوثبة أو بطفرة فى الميدان الدستورى .

حقا أن ثورة كرمويل قد تمخضت عن وثبة طويلة فى الميدان الدستورى فقد ألغى كرمويل مجلس اللوردات كما ألغى النظام الملكى وأعلن الجمهورية ، ولكن هذه الوثبة الطويلة لم تلبث إلا سنوات قليلة ثم أعيد مجلس اللوردات ، وأعيدت الملكية بعد وفاة كرمويل (عام ١٦٥٨) ثم تابع التاريخ الدستورى الانجليزى سيره فى طريق التطور والتدرج . ذلك بعكس ما صنعته دساتير الثورة الفرنسيه فقد جاءت بطفرة فى الميدان الدستورى أى فى طريق الديموقراطية ، فأدى تطرفها فى هذه الناحية إلى الفوضى السياسية والادارية والمالية وعدم استتباب الأمن : الأمر الذى مهد الطريق لقيام دكتاتورية نابليون (١) .

ولقد كان عدم مراعاة هذه الروح (روح التطور والتدرج وعدم الطفرة) فى مقدمة الأسباب التى أدت الى فشل الأنظمة الديموقراطية فى بعض البلاد الناشئة التى كانت ترزح تحت نير حكم مطلق أى لم تكن ذات ماض فى خبرتها بالأنظمة النيابية الديموقراطية الحرة ثم انتقلت طفرة إلى أنظمة ديموقراطية نقلتها عن بلاد أخرى ذات ماض قديم ، وذات طويل من الخبرة والممارسة لتلك الأنظمة . ذلك كان شأن غالبية جمهوريات أمريكا اللاتينية (الجنوبية) حين أقتبست النظام الديموقراطى الرياسى عن الولايات المتحدة ، وكما كان شأن دول أوروبا الوسطى (مثل بولندا ويوغوسلافيا وتشكوسلوفاكيا ورومانيا) ودول البلطيق (ليتوانيا وفنلندا واستونيا) بعد الحرب العالمية الأولى حين اقتبست (فيما بين عامى ١٩٢٥ ١٩٣٥) النظام الديموقراطى البرلمانى عن انجلترا وفرنسا .

---

(١) راجع بارتلمى : « القانون الدستورى » (طبعه ١٩٣٣) ص ٢٥٢ ، ٢٥٧

فلقد أدت تلك الطفرة بتلك البلاد الناشئة الى أن تسىء استعمال الحرية التى عرفتها ، كما أساءت بوجه عام تطبيق الأنظمة الديموقراطية التى نقلتها عن غيرها، وأن اساءة استعمال الحرية (فيما يقرر الأستاذ الكبير بيردو « Burdeau ») يمهد الطريق لقيام الأنظمة الدكتاتورية [١] .

ويعد أخذ مذهب ماركس ، والانظمة الماركسية (أى الشيوعية : نظام الاتحاد السوفييتى والديموقراطيات الشعبية) بسنة التدرج ، فى مقدمة الأسباب التى عملت على بقاء مذهب ماركس فى حين اندثرت المذاهب الشيوعية أو الاشتراكية الأخرى السابقة عليه كمذهب أفلاطون فى اليونان القديمة ومذهب أوين فى انجلترا او مذهب فورييه وسان سيمون وبرودون « Proudhon » وغيرهم فى فرنسا، كما يعد فى مقدمة الأسباب التى أدت الى بقاء ونجاح تلك الأنظمة الماركسية .

فرغم أن جوهر مذهب ماركس هو اشتراكية الملكية (أى ملكية المجموع أو الدولة باعتبارها ممثلة للمجموع لوسائل انتاج الثروة كالأرض والمبانى والمناجم والمصانع الخ) فاننا نجد لينين (الزعيم الماركسى الشيوعى المعروف) حين استولى على الحكم فى الاتحاد السوفييتى (بعد ثورة اكتوبر ١٧ - ١ الشيوعية) وأخذ فى تطبيق مذهب ماركس لم ينزع ملكية صغار الملاك الزراعيين ، بل عمل على توزيع أراضى النبلاء وكبار الملاك على الفلاحين: الأمر الذى أدى الى ازدياد عدد الملكيات الزراعية الصغيرة ، ويلاحظ أنه لم يبدأ فى نزع الملكيات الزراعية الصغيرة واستيلاء الدولة عليها الا فى عام ١٩٢٧ وكان ذلك فى عهد ستالين .

وكذلك نجد الديموقراطيات الشعبية (وهى بلاد شيوعية المذهب تدين

---

(١) راجع « القانون الدستورى والأنظمة السياسية » (المرجع السابق ذكره) ص٥٢٠

بمذهب ماركس) لم تعمد الى تحقيق مبدأ اشتراكيـة الملـكية طفرة فهى رغم قيامها عقب أنتهاء الحرب العالمية الثانية (سنة ١٩٤٥) أى منذ ما يقرب من العشرين من السنين ، فهى لا تزال حتى اليوم كقاعدة عامة تعترف بالملـكية الخاصة للأفراد لوسائل الانتاج ولو أنها تخضع لبعض حدود وقيود شديدة ، على أنها تعتبر النظام السوفييتى بمثابة مثل أعلى لها تعمل تدريجيا على التطور نحو الأخذ به [1].

---

(١) لقد وصف ماركس وانجلز Engels فى « البيان الشيوعى » Manifeste Communiiste) الاجراءات التى تتخذها البروليتاريا (حـين تصبح فى كراسى الحـكم) بأنها « تختلف بداهة اختلافا كبيرا باختلاف البلاد » ـ ولقد كتب انجلـيز شارحا آراء ماركس ازاء صغار الملاك الزراعيين فقال : حين نستولى على سلطة الحـكم فلن نفـكر فى نزع ملـكية أراضى صغار الملاك (سواء كان ذلك بتعويض أو دون تعويض) أسوة بما سنأتيه من نزع ملـكية كبار الملاك الزراعيين ، انما ستقتصر مهمتنا فى البداية ازاء صغار الملاك على مجرد تحويل الملـكية الفردية والانتاج الفردى الى ملـكية تعاونية وانتاج تعاونى »

ذلك هو ما ذكره لينين فى مقال (يقع فى ٣٦ صفحة) كتبه عن ماركس عام ١٩١٤ ونشر فى الانسكلوبيديا كما نشر فى كتاب sected works (الطبعـة الثالثة • لندن ١٩٤٥) جـ ١ ص ٤٨ وراجع أيضا « البيان الشيوعى » لـكارل ماركس وانجيلز Le Manieste Communiste Traduction de Laura Lafargue طبعة باريس ١٩٤٥ ص ٣٨ حيث نجدهما (ماركس وانجلز) يعيبان على الـكتاب والمفكرين الألمان الاشتراكيين والشيوعيين « أنهم عمـلوا على نقل آراء زملائهم الفرنسيين ، وقد نسوا أن ينقلوا معها ظروف البيئة الاجتماعية الفرنسية »•

وراجع فى ذلك « البيان الشيوعى » ص ٣٣ حيث نجد ماركس وانجيلز بصدد كلامهما عن المرحلة الأولى فى الثورة العمالية يقولان « ان البروليتاريا ـ إستنادا الى سلطانها السياسى ـ تعمل تدريجيا على انتزاع رأس المال من البرجوازيين حتى تتمكن من وضع جميـع وسائل الانتاج بين أيدى البروليتاريا وقد نظمت كطبقة حاكمة•

ولزيادة التفصيل راجع كتابنا « الأنظمة السياسية والمبادىء الدستورية العامة » (طبعة ١٩٥٨) ص ٥٦٥ — ٥٦٧ والمراجع المشار اليها فيه

ولعل خير ما نختتم به هـــذه النبذة أن نكرر ما سبق أن قال به الفقيـه الدستورى الكبير بارتلمى من « أن القواعد الجامدة مكانها فى العلوم الرياضية والطبيعية ، أما فى العلوم المتصلة بحياة الجماعة (يقصد العلوم الاجتماعية والسياسية) فأن تلك القواعد الجامدة تفضى بنا إلى السخف » (أو على حد تعبـــيره (iles aboutisent à l'absurdité) [1]

٢ ــ العقلية العملية

وكذلك يعد بين العوامل التى تكفل نجاح سير النظام الديمقراطى فى بلد من البلاد طابع العقلية العملية غـــير ذات الولوع بالخلافات النظرية والاعتبارات المنطقية ، إذ أن لتلك العقلية أثرا كـــبيرا فى تخفيف حدة الخـــلاف بين مختلف الجماعات والهيئات والسلطات وفى الحد من تعدد الاحزاب ، ذلك هـو الشأن ـ كما يقول الباحثون ـ فى انجلترا وأمريكا [2] ، والامر عكس ذلك فى كثير من البلاد وفى مقدمتها فرنسا [3] .

---

(١) راجع مؤلف بارتلمى

La Probléme de la compétence dans la démocratie éd. Paris, 1918) p. 190

(٢) راجع جارنر صفحة ١٣٩ حيث يقول : ان المزاج القومى (فى أمريـكا) لا يميل إلى تعدد الأحزاب فالامريكيون لايميلون إلى المناقشات فى المسائل النظرية لذلك فهم لايختلفون بسهولة بصدد الامور الثانوية أو التفصيلية » ويقول فى موضع آخر (صفحـة ١٢) « أن الامريكيين يميلون إلى إجراء تجارب فى شئون الحكم ولـكنهم لا يميلون إلى إحداث حركات انقلابية فى أنظمتهم » .

جيرو صفحة ١٨٩ وانظر كذلك .

Madariaga: Anglais, Français Espagnols ed. paris 1930) p. 173 et s.

(٣) « قيمة الحرية » لبارتلمى ص ٤

ضعف دور المنطق فى الانظمة الدستورية: ومما هو جدير بالذكر بهذا الصدد: أن طابع العقلية المنطقية لدى كثير من القادة ورجال الفكر السياسيين (وبخاصة من كان منهم من الرجال القانونيين) فى كثير من الدول هو فى مقدمة الألوان التى تصبغ العقلية السياسية بصبغة غير عملية، وأنه مما يغيب عن الكثيرين ضعف دور المنطق فى الشئون الدستورية، وقل أن يكون هنالك ما هو أكثر خطأ بل وخطرا على الانظمة الدستورية من تلك العقلية المنطقية :-

فليس مما يتفق مع منطق النظام الديمقراطى أن يوجد مثلا مجلس شيوخ معين أو بالوراثة كما هو شأن مجلس اللوردات بانجلترا، فالديموقراطية - كما يقول بارتلمى - لا تتفق فى أساسها مع الوراثة، فهى تتطلب فى أساسها الانتخاب فهو جوهر النظام الديموقراطى النيابى وبدونه لا يكون النظام النيابى - كما يقول - سوى مجرد مسألة صورية أو مجازية (f ction) [١] »، ومع ذلك فان انجلترا تعد - من الناحية الدستورية العملية - فى مقدمة الشعوب تقدما من حيث حياتها وأنظمتها (الداخلية) الديموقراطية، ونجد ساستها يفخرون بأن أنظمتهم السياسية غير منطقية فمما ذكره السير جون سيمون وزير خارجية انجلترا (فى محاضرة القاها بباريس عام ١٩٣٥) قوله: «انكم تجدون فى دستورنا عـــدم مراعاة لأحكام المنطق وبعضا من الاحتقار للتعلق بالشكليات واحتراما كبيرا لدروس الماضى وحسابا كثيرا للحقائق والواقع، وبخاصة روح اعتدال الى حد بعيد من شأنها ألا تجعل أحدا يطالب بجميع حقوقه كاملة غير منقوصة إذا كان فى تلك المطالبة ما يتعارض مع الذوق السليم، وقد لاحظ ناقد نابه أنه إذا طالب كل بضرورة احـــترام حقوقه الدستورية فان الدستور الانجليزى لا يمكن تطبيقه» [١]. وفى فرنسا نجد

---

(١) نشرت المحاضرة بصحيفة الطان Le Tmps الباريسية عدد ٩ مارس سنة ١٩٣٥

أنه لا توجد نصوص دساتير أجمل ولا أكمل ولا أكثر انسجاما واتفاقا مع المنطق - كما يقول بارتلمى - من دستور ١٧٩١ ودستور السنة الثالثة (من دساتير عصر الثورة الفرنسية)، ومع ذلك فإن هذين البناءين قد استحالا لدى الهزة الأولى رمادا فكانا من أقصر الدساتير أعمارا [١]، وبالعكس نجد أطول الدساتير الفرنسية عمرا كان أبعدها انسجاما مع أحكام المنطق: ذلك هو دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة (لسنة ١٨٧٥ والذى ظل قائما حتى عام ١٩٤٠) فهذا الدستور الجمهورى انما وضعته جمعية نيابية أغلبيتها من الملكيين، وهذا الدستور الطويل العمر انما كان يقصد به واضعوه أن يكون دستورا «مؤقتا» لا يبقى إلا ريثما يتم اتفاق الاغلبية الملكية على من سوف يعين ملكا، ولكنها لم تتفق!

والنظام الديموقراطى المباشر أكثر اتفاقا مع منطق مبدأ سيادة الامة من النظام الديموقراطى النيابى، ومع ذلك فان ذلك النظام المنطقى هو نظام غير عملى إذ لا يمكن تطبيقه فى هذا العصر (اللهم الا فى بعض ولايات (cantons) قليلة صغيرة بل ضئيلة عدد السكان فى سويسرا)، وفضلا عن هذه الاستحالة العملية التى تحول دون تطبيقه فانه يترتب على الأخذ به فى البلاد الكبيرة - كما يقول بارتلمى - أخطار كبار [١].

= وفى مايو سنة ١٩٣٢ أذاع ماكدونالد (رئيس الوزارة البريطانية) خطابا بالراديو على أعضاء الامبراطورية قال فيه: «أن بناء امبراطوريتنا غير منطقى ولكننا نعلم أن التقيد بالمنطق فى ميدان النظم السياسية يفضى برجال السياسة إلى الافلاس» ثم يقول: «ان الامبراطورية البريطانية كائن حى، كلما تعاقبت الأجيال وجب أن يتخذ صورا وأشكالا جديدة ليتسنى لها أن تعبر تعبيرا أحسن فأحسن».

(١) (٢) بارتلمى: القانون الدستورى (طبعة ١٩٣٣) ص ٩٠١ — ٩٠٣.

أن المبدأ الديموقراطى الذى يقضى باشراك أكبر عدد مستطاع من الأفراد فى مزاولة السيادة (السلطة) لا يمكن من الناحية العملية - كما يقول بارتلمى - أن ندفع به حتى نصل الى آخر نتائجه المنطقية ، فالهدف الاسمى للمبدأ الديموقراطى يجب أن يخفف - عند التطبيق والتنفيذ - باعتبارات تتصل باحوال البيئة الاجتماعية : بحالة القوى الاجتماعية ، بمبلغ التربية السياسية للشعب ... الخ [١] » .

الى جانب ما تقدم هنالك بعض من الاصطلاحات الدستورية لها أثرها فى علاج عيوب الانظمة الديموقراطية ، نذكر أهمها فيما يلى :

٤ - كفالة الاستقرار السياسى

بينا - فيما أسلفنا - ضرورة الاستقرار السياسى (أى الاستقرار الحكومى أو الوزارى) وكيف أنه يعد فى مقدمة العوامل التى يرجع اليها نجاح نظام الحكم فى بلد من البلاد (كما هو الشأن مثلا فى سويسرا والولايات المتحدة وانجلترا) [٣]

فما هى الوسائل أو الأسباب التى تكفل ذلك الاستقرار فى الانظمة الديموقراطية؟ يمكننا أن نلخص الإجابة فيما يلى :

(أولا) نظام الاستفتاء الشعبى: بينا - فيما تقدم - أن نظام الاستفتاء الى التخفيف من حدة النزاع الحزبى والى بث روح الاعتدال فى نفوس رجال الأحزاب السياسية ، وأنه يغنى عن الالتجاء الى حل المجلس النيابى واجـراء

---

(١) ، (٢) بارتلمى ص ٨٠ ، ٨٤ ، وصفحة ٨٣ حيث يقول :

« En dépit de sa logique démocratique, le gouvernement direct n'est ni pratique, ni souhaitable dans l'Etat moderne»

(٣) راجع صفحة   من هذا الكتاب .

الانتخابات ، وهذه عوامل من شأنها أن تكفل ـ كما أثبتت التجربة فى بلد كسويسرا ـ الاستقرار السياسى .

(ثانيا) *تنظيم طريقة الانتخاب* . ـ ذكرنا أن فى مقدمة الأسباب التى تؤدى إلى عدم الاستقرار تعدد الأحزاب تعددا يصعب معه أن يحرز أحد تلك الأحزاب الأغلبية المطلقة للمقاعد النيابية: الأمر الذى يترتب عليه حتما تشكيل وزارة ائتلافية (مكونة من عدة أحزاب لا يسود بينها الانسجام كما هو الشأن فى فرنسا) . وأن لطريقة الانتخاب أهمية كبرى من حيث اعتبارها وسيلة من الوسائل التى تكفل تكوين أغلبية برلمانية (أى تنتسب الى حزب واحد)والتى تعمل على عدم تشجيع تعدد الأحزاب ، بل بالعكس تعمل على تشجيع الاحزاب الصغيرة على الاندماج معا أو الاندماج فى أحد الأحزاب الكبرى. وخير طريقة انتخابية تكفل بلوغ هذه الغاية هى طريقة الانتخاب الفردى ونجاح المرشح بالاغلبية النسبية وهذا هو النظام الانتخابى المعروف فى انجلترا [١] . فبفضل هذا النظام

---

(١) يقصد بطريقة الانتخاب الفردى ذلك النظام الانتخابى الذى تقسم فيه البلاد إلى دوائر انتخابية غير كبيرة تنتخب كل دائرة منها فردا أى نائبا واحدا (كما هو الشأن فى مصر وأغلبية الدول) ، وعكس هذا النظام هو طريقة « الانتخاب بالقائمة » حيث تقسم البلاد إلى دوائر انتخابية كبيرة كل دائرة منها تنتخب عددا معينا من النواب (لايقل عادة عن ثلاثة) فالناخب فى هذه الحالة انما يكتب قائمة ببيان من يريد انتخابهم عن الدائرة. وفى مصر (وكذلك فى أغلبية الدول) كان لا يعد المرشح فائزا فى الانتخاب إلا إذا حصل على الأغلبية المطلقة (أى النصف زائد واحد) لعدد الاصوات الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب ، فاذا لم يحصل أحد المرشحين فى المرة الأولى على الاغلبية المطلقة يعاد الانتخاب (فى بحر مدة قصيرة) بين المرشحين اللذين نالا العدد الاكثر من الاصوات . . الخ الخ . أما فى انجلترا فان المرشح يعد فائزا فى =

تميل الاحزاب هنالك إلى التقلص فى حزبين كبيرين : حزب الاغلبية وحزب المعارضة ، وحتى إذا حدث أن وجد حزب ثالث فان الحزب الاكبر يستطيع عادة بهذه الطريقة الانتخابية أن يحصل على الاغلبية المطلقة للمقاعد النيابية [1] . فمن الأمور الثابتة أن وجود حزبين كبيرين (يحصل أحدهما على الاغلبية المطلقة للمقاعد النيابية) يعد من العوامل الأساسية لنجاح النظام البرلمانى فى انجلترا، ومن أجل أن تبلغ تلك الغاية يجب أن ننبذ طريقة الانتخاب النسبى (للأقليات السياسية) لأن هذه الطريقة الانتخابية تؤدى - كما هو معروف - الى تعدد الاحزاب (داخل البرلمان) مما يجعل من صعب الامور حصول حزب واحد على أغلبية المقاعد النيابية، أى أنها تزيد من صعوبة تكوين أغلبية حاكمة ، فهذه الطريقة - كما يقول بحق الاستاذ رينيه كابيتان - لا تتلاءم مع النظام البرلمانى [2] . واذا نحن نظرنا الى المسألة من ناحية العدالة فى الانتخاب فاننا نجدنا - كما يقول الاستاذ جيرو - نشيد بطريقة التمثيل النسبى التى تجعل من البرلمان - كما يقولون - صورة صادقة بقدر المستطاع من مختلف الاراء والنزعات التى une image

---

الانتخاب إذا حصل على الاغلبية النسبية ، وبذلك لا يوجد هنالك إلا دور واحد للانتخاب فلا توجد إعادة انتخاب (أو انتخابات تكميلية) كما هو الشأن فى مصر .

(١) رينيه كابيتان. La Réforme du parlementarisme (éd. 1934), P. 16-18.

(٢) رينيه كابيتان : المرجع السابق صفحة ١٥

يقصد بطريقة الانتخاب أو التمثيل النسبى (للاقليات السياسية) ذلك النظام الانتخابى الذى يكفل للاحزاب الصغيرة تمثيلا فى البرلمان يتناسب بقدر المستطاع مع عدد انصارها (خارج البرلمان)

وينسب الى نظام التمثيل النسبى أنه أدى الى زيادة انقسام البرلمان الالمانى وعجزه بل وإلى سقوط الدستور الالمانى الديموقراطى ذاته فى ٣٠ يناير عام ١٩٣٣ ، أما الدستور الذى نعنيه هنا فهو المعروف بدستور فيمر Weimar (لعام ١٩١٩) .

تسود البلاد (١) ، ولكن العدالة فى الانتخاب ليست وحدها التي يجب أن يحسب لها حساب ، فإن حسن سير الانظمة الديموقراطية ـ كما يقول بحق الاستاذ جيرو ـ يجب أن يحسب لها الحساب الاول والأهم ، وإلا فأن هذه الانظمة اذا تعثرت فى سيرها أصبح وجودها على كف القدر ، عرضة للخطر (٢) .

---

(١) راجع فى ذلك جيرو صفحة ٣٦٣ ، ٣٦٤ .

ومما يجدر بنا هنا ذكره أننا لذا كنا بوجه عام لانحبذ الاخذ بنظام التمثيل النسبى ، إلا أننا كنا نرى الاخذ به فى مصر نظرا لظروفها الخاصة والمزايا العديدة التى تنسب إلى ذلك النظـام الانتخابى ولا نرى هنا موضعا للافاضة بيانها . وقد أبدينا رأينا هذا تفصيلا فى بحثنا السابق الاشارة اليه « مشكلة إصلاح نظام الانتخاب فى مصر من صفحة ٥٧ — ٦٣ (طبعة ١٩٤٨) ويلاحظ أننا عدلنا عن هـذا الرأى فى محاضراتنا التى القيناها بالجامعة عن تلك المشكلة فى يونيه سنة ١٩٥٢

(٢) جيرو « السلطة التنفيذية » صفحة ٣٩٧ — ثم يردف الاستاذ جـيرو إلى ما تقدم : « يجب أن نتفهم أولا ما هو مغزى الانتخابات ؟ ان الهدف الاول للانتخاب انما هو السماح للبلاد أن تعلن عن رأيها أى الوزارات تريد وأية سياسة عامة تريد لتلك الوزارة ، وليس ذلك الهدف الاول هو التعبير عن جميع النزعات والآراء التى تسود هيئة الناخبين ووزن تلك النزعات والآراء » ثم يقول عن نظام التمثيل النسبى « أنه يشجع الاحـزاب أن تتقدم للانتخاب دون أن تلجـأ الى الائتلاف بعضها مع البعض وبذلك يسهل على الاحزاب الاخذ بسياسة العزلة والعناد وكل ذلك من شأنه أن يؤدى بلا ريب إلى خلق الصعوبات فى وجـه تكوين أغلبية حكومية وهى أمر لاغنى عنه وكما يقـول الاستاذ رينيه كابيتان (فى بحثه السابق ذكره صفحة ١٠) أن النظام البرلمانى لا يتطلب تمثيلا للافكار أو للمصالح أمام السلطان le Pouvoir وانما يتطلب انتخابات يتولد منها السلطان ذاته »

(Le parlementarisme exige non une representation des opinions ou des intérêts devant le pouvoir, mais des élections qui donnent naissance au pouvoir lui-même)

وأخيرا يجدر بنا أن نضيف إلى ما تقدم أنه يجب كذلك الاخذ بطريقة الانتخاب الاجبارى (أى جعل التصويت اجبارياً على المواطنين الذين تتوفر فيهم شروط الناخبين) ، فان التصويت الاجبارى - كما يرى بحق الإستاذ نوجارو - من شانه أن يجذب المترددين الى الادلاء باصواتهم ، وذلك مما يدعو الى الاستقرار (١) ، لا سيما اذا لاحظنا كثرة عدد اولئك المترددين الغائبين (الممتنعين عن التصويت فى الانتخابات) الى حد يصل بنسبتهم فى بعض البلاد الى الاغلبية من عدد الناخبين (٢) . على أنه يجب بداهة أن تجرى الانتخابات فى سرية وحرية كاملتين.

ثالثا : تقييد سلطة اسقاط الوزارة

السلطات، التى تستطيع - فى النظام الديموقراطى البرلمانى - إسقاط الوزارة هى المجلس النيابى ، ورئيس الدولة . والآن نتكلم عن كل منها :-

---

(١) نوجارو . « آراء فى الاصلاح الدستورى » (المرجع السابق ذكره) صفحة ١٠ .

(٢) وصلت نسبة الغائبين عن التصويت فى بعض البلاد حدا كبيرا . ففى فنلندا بلغت نسبتهم ٧٧ ٪ فى انتخاب يوليو سنة ١٩٢٢ ، وفى ايطاليا الديموقراطيه قبل قيام النظام الفاشستى بلغت مبلغا كبيرا ، حتى أن مجلس الشيوخ (وهو مجلس يتكون بأجمعه عن طريق التعيين الملكى) كان يعد أكثر تمثيلا للشعب من مجلس النواب الذى ينتخب أعضاؤه بواسطة الانتخاب العام - وفى انجلترا بلغت نسبة الغائبين نحو ٥٠ ٪ فى انتخابات سنة ١٩١٨ وأكثر من ٣٠ فى المائه فى انتخابات ديسمبر سنة ١٩٢٢ - وفى فرنسا عرفت تلك الظاهرة (كثرة الغائبين) منذ عرف بها النظام الديموقراطى فى عهد الثورة الفرنسية فقد بلغت نسبتهم نحو الاربعة أخماس ، وقد كان المؤرخون يفسرون هذه الظاهرة بأنها ترجع الى انتشار الجهل والخوف بين الناخبين ، ويقول الاستاذ بارتلمى بأن هذين السببين قد زالا فى العصر الحديث ولكن حل مكانهما الآن سبب آخر ، هو النفور (الآخذ فى الازدياد) من الهيئات النيابية (بارتلمى) ص ٣٤١ ، ٣٤٢ .

(أ) سلطه المجلس النيابي فى اسقاط الوزارة (وهو ما يعبر عنه عادة « بحق الاقتراع بعدم الثقة بالوزارة) .

يلاحظ الاستاذ بارتلمى - فى شيء من العجب - أن اسقاط المجلس النيابى لوزارة من الوزارات يبدو أمراً أكثر سهولة من قرار تصدره الحكومة بنقل معلم من معلمى المدارس الاولية أو بايقاف عامل بريد [١] . ويلاحظ الاستاذ جيرو أن التغييرات الوزاية هى الى حد كبير - من صنع رجال البرلمان والساسة المحترفين ، ففى بحر الفصل التشريعى يندر أن تكون تلك التغييرات نتيجة لرغبة عامة للرأى العام [٢] .

إن إسقاط الوزارة - كما يقول بحق الأستاذ بارتلمى - هو أمر خطير ، ففيما يتعلق بإصدار قانون يستطيع المجلس أن يهىء لنفسه وقتاً كافيا للتفكير والروية وذلك بطلب قراءة ثانية لمشروع القانون ، ثم أنه يجب أن تقوم بتحضيره لجنة برلمانية ، ولكن مسألة إسقاط وزارة يمكن أن يبت فيها المجلس النيابى فى جلسة واحدة . « أن طريقة تنظيم المسئولية الوزارية - كما يقول بحق - هى طريقة بدائية غير منظمة وقد انتقلت الينا من انجلترا » [٣] .

---

(١) بارتلمى . القانون الدستورى (طبعة ١٩٣٣ (ص ١٧٤)

(٢) جيرو صفحة ٢٤٤ . وراجع صفحة ٢٤١ حيث يقول « فى المجلس النيابى الفرنسى الذى يبلغ عدد أعضائه الستمائة (٦٠٠) نجد أن عدد النواب الذين يأملون أن يصبحوا وزراء عدد كبير » ،

(٣) بارتلمى صفحة ٧١٥ - ويضيف على ماتقدم قوله « وإذا كان الامر يتطلب تعديل حدود لإحدى المقاطعات فانه يجب لذلك موافقة المجلسين ، أما فيما يتعلق باسقاط وزارة فانه يكتفى بتصويت مجلس واحد» «وقد تثار مسألة الاقتراع بعدم الثقة=

(١) من أجل ما تقدم رأينا بعض رجال الفقه وكذلك بعض الدساتير قد رأت أن تحيط حق المجلس النيابى فى الاقتراع بعدم الثقة (بالوزارة) ببعض الشروط والاجراءات المقيدة التى تضع حداً للعجلة أو لمناورات أو شهوات بعض أعضاء المجلس النيابى الطامعين فى مناصب الوزارة : فمن ذلك مثلا ما كان ينص عليه دستور تشكوسلوفاكيا (قبل الحرب العالمية الثانية) من أنه يشترط لدى الاقتراع بعدم الثقة أن يمضى على طلب الاقتراع مائة من النواب ، ثم بعد ذلك تبحث الموضوع لجنة برلمانية عليها أن تقدم تقريرا للمجلس ، وفى دستور اليونان (قبل الحرب العالمية الاخيرة) كان يمكن - لدى طلب الاقتراع بعدم الثقة - تأجيل المجلس فترة لا تتجاوز ٤٨ ساعة وذلك بناء على طلب عشرين من النـــواب . ويقول الأستاذ بارتلمى أن مثل هذا الشرط مفيد لأنه يهيىء فرصة الروية وتهدئة الجو ، وقد كان يشير بادخال هذا الشرط فى فرنسا (فى اللائحة الداخلية للمجلس أى دون حاجة إلى إدخال تعديل على الدستور) [١] .

=مفاجأة ولغير سبب من الاسباب الهامة وحين لايكون بالمجلس سوى عدد قليل من الأعضاء وبينما يكون رئيس الوزراء مريضا أو غائبا فيجىء الاقتراع بعدم الثقة فى هذه الحالة بمثابة الطعن من الخلف » بارتلمى صفحة ٧١٦ .

وراجع رينيه كابيتان (المرجع السابق صفحة ١٥) حيث يقول ان المشكلة الكبرى للنظام البرلمانى هى التوفيق بين المسئولية الوزارية وبين الاستقرار الوزارى .

(١) بارتلمى صفحة ٧١٦ ، وجيرو صفحة ٤٠١ : ومن الدساتير ما كان شترط عند الاقتراع بعدم الثقة أغلبية ممتازة : ثلاثة أخماس عدد أعضاء المجلس جميعه مثلا كما كان شأن دستور ليتوانيا ، أو الأغلبية المطلقة لعـدد أعضاء المجلس جميعا (لا لعدد الحاضرين فحسب كما هى القاعدة العامة بالنسبة للتصويت على القوانين) كما كان الشأن فى دساتير وبروسيا وبافاريا والنمسا قبل الحرب العالميـــة الثانية) ودستور سنة ١٩٣٠ فى مصر.ولقد كان دستور سنة ١٩١٩ الالمانى الديموقراطى=

(٢) ومن أجل ما تقدم رأى البعض — تخفيفاً لحـــدة شهوة الطامعين فى المنصب الوزارى من أعضاء البرلمان : (أ) أن نعود إلى الأخذ بالقاعدة التقليدية من قواعد النظام البرلمانى . تلك التى تتلخص فى أن عضو البرلمان الذى يختار للتعيين فى منصب وزارى يجب عليه أن يتقدم ثانيـة أمام ناخبيـه لترشيح نفسه للنيابة بحيث يفقد منصب الوزارة إذا لم ينجح فى الانتخاب ، تلك كانت القاعدة المتبعة فى انجلترا ، على انها أوقف إتباعها إبان الحرب العالميـة الأولى (وذلك بمناسبة الوزارة التى شـكلت أثناءها (فى ديسمبر سنه ١٩١٦) ، (ب) أو كأن يتقرر مبدأ عـدم الجمع بين عضوية البرلمان والمنصب الوزارى بمعنى أنه يصح اختيـار الوزير بين أعضـــاء البرلمان ولـكنه يفقد مقعـــده فى البرلمـان حين يتبـــوأ كرسى الوزارة [١] ، (جـ) أو كان يتقرر إعطاء زعماء المعارضة فى مجلسى البرلمـان مرتبات شهرية كما هو الشأن فى كندا .

= ينص على أنه حين يقترع الريشستاغ (أى المجلس النيابى) بعدم الثقة بالوزارة فإن لرئيس الدولة أن يلجأ الى اجراء استفتاء شعبى أو الى حل المجلس النيابى .

(١) مشكلة الكفاءة صفحة ٢١١ ، ٢١٢ — ويعلق الاستاذ بارتلمى على هذين الاسلوبين بقوله : « ان الاسلوب الأول كان له ما يبرره قديما حـين كان رئيس الدولة قويا ذا نفوذ كبير على الوزراء ففى هذه الحالة كان يصح القول بأنه كان واجبا على عضو البرلمان الذى يعين وزيرا أن يتقدم ثانية أمام ناخبيه لترشيح نفسه للنيابة ، وذلك لأن الناخبين كانوا يعتقدون — لدى انتخابه — أنهم انما يختارون نائبا يؤدى عمله فى استقلال ولـكنه بقبول المنصب الوزارى قد نزل — الى حد ما — عن ذلك الاستقلال ثم يقول الاستاذ بارتلمى أن ذلك الاسلوب كان يتلاءم مع ظروف وأحوال تبدلت الآن ، فالآن وقد ضعف نفوذ رئيس الدولة لاسيما فى بلد كفرنسا لم يعد من المقبول اتباع هذا الاسلوب لالسبب إلا لوضع حد لشهوة المستوزرين » ونحن نرى أن هذا الاسلوب — فى البلاد التى لم تقطع شوطا طويلا فى سبيل النضوج السياسى — لا يكفل تحقيق ذلك الهدف لأن الوزير سيكون مطمئنا الى =

(ب) سلطة رئيس الدولة فى إسقاط الوزارة

لرئيس الدولة — فى النظام البرلمانى حق إقالة الوزير (أو رئيس الوزارة أى الوزارة كلها)، ولهذا الحق — كما يقول بارتلمى — فائدته فى حالة ما إذا رفض الوزير (أو رئيس الوزاوة) الأستقالة بعد أن أقترع المجلس النيابى بعدم الثقة به [١].

على أننا نجد فى الواقع أن التجاء رئيس الدولة إلى إقالة الوزارة — فى الدول الديموقراطية الغربية — هو أمر نادر الحدوث. ففى تاريخ فرنسا مثلا لا نجد رئيس الجمهورية قد لجأ الى إقالة الوزارة إلا مرتين (عام ١٨٧٧، وعام ١٩٢١) [٢].

وفى انجلترا لم يلجأ الملك الى إقالة الوزارة منذ نيف ومائة عام، وقد كان آخر

إعادة انتخابه،اما عن الاسلوب الثانى (تقرير مبدأ عدم الجمع بين عضوية البرلمان والمنصب الوزارى فيقول الاستاذ بارتلمى « أن عيبه يتلخص فى أنه يبعد عن الوزارة رجالا ممتازين لا يرضون التضحية بمقعد النيابة فى سبيل كرسى الوزارة، فوزير ممتاز مثل Thiers مثلا لم يكن ليرضى بمثل تلك التضحية » ونحن نرى أن هذا إذا صح فى بلد كفرنسا حيث عمر الوزارة قصير بل وغاية فى القصر، فأنه غير صحيح فى كثير غيرها من البلاد وفى مقدمتها بلد كمصر!.

(١) بارتلمى، المرجع السابق صفحة ٦٤١.

(٢) كانت المرة الأولى (لعام ١٨٧٧) حين كان رئيس الجمهورية المارشال ماكماهون ورئيس الوزارة Jules Simon والمرة الثانية فى يناير سنة ١٩٢١ حين كان رئيس الجمهورية ميللران ورئيس الوزراء بريان Briand ومثل هذه الاقالة تحدث عادة حين تكون الاغلبية البرلمانية مؤيدة لرئيس الدولة أى حين تكون قد أصبحت معارضة للوزارة، وعلى وشك الاقتراع بعدم الثقة بها.

راجع فيما تقدم جيرو صفحة ٢٠٥، ٢٠٦

مرتين أقيلت فيهما الوزارة (وتبعها حل مجلس العموم واجراء انتخابات) عام ١٧٨٤ فى عهد الملك جورج الثالث ، وعام ١٨٣٤ فى عهد الملك غليوم الرابع حين أقال الملك اللورد Melbourne ليمين السير روبرت بيل peel [١] .

وفى عام ١٩١٣ أثيرت فى انجلترا مسألة حق الملك فى إقالة الوزارة وحل مجلس العموم ، وقد دافع البعض عن هذا الحق إستنادا الى أن الملك أن يلجأ اليه إذا كان ثمة ما يحمله على الاعتقاد بأن سياسة الوزارة لا تنال — رغم تأييد المجلس النيابى لها — موافقة الشعب عليها [٢] . على أن أحد رجال الفقه الدستورى فى انجلترا وهو الأستاذ جننجز Jennings عارض ذلك الرأى إذ يرى بحق أن الملك لم يوضع الموضع الملائم الذى يسمح له بأن يلم الماماً تاماصادقاً باتجاه الرأى العام ، ثم هو يخشى عليه ألا يكون بمنجاة من التأثر بالعوامل الشخصية [٣] :

ولقد كان يرى العميد لارنود (Larnaude) أنه يجب تحديد مدة كحد أدنى لعمر الوزارة مهما قيل فى مخالفة ذلك لمنطق النظام البرلمانى [٤] .

والرأى عندى أنه يصعب التوفيق بين مبدأ عدم مسئولية رئيس الدولة (وهو من المبادىء الأساسية للنظام الديموقراطى البرلمانى) وبين منحه حق إقالة الوزارة

---

(١) جيرو المرجع السابق صفحة ١٣٢ .

(٢) جيرو صفحة ١٣٣

(٣) جننجز .Cabinet G0vernment, p, 386-440 ، وذلك نقلا عن كتاب جيرو صفحة ١٣٣ .

(٤) جيرو ص ٩٦ الهامش رقم ١ — ومما تجدر هنا ملاحظته أن الدستور السويسرى (كما قدمنا) يحدد للسلطة التنفيذيه مدة ٤ سنوات ، ولو أن الواقع أن رجال السلطة التنفيذية يعاد دائما اختيارهم حتى أن الوزارة هنالك تبدو بمظهر « الوزارة الدائمة » على حد تعبير المستر برايس Bryce فى كتابه الذائع الصيت Modern Democraties, t.I, p. 641 ولا يفوتنا هنا أن نكرر بأن النظام الدستورى السويسرى هو احدى صور « نظام حكومة الجمعية النيابية » .

إذ أنه مما يقضى به هذا المبدأ ألا ينسب إلى رئيس الدولة عمل من أعمال الدولة قد يؤدى إلى وضعه موضع الانتقاد بسببه . فأعمال الحكومة يجب أن تعتبر أنها من صنع الوزارة فلا يجوز أن تنسب إلى رئيس الدولة (١) ، « والوزراء — على حد تعبير الأستاذ أزمن Esmein — يجب أن يغطوا دائما نشاط رئيس الدولة (« les ministres couvrent toujours le chef de l'Etat ») (٢)

ولكن يبدو لنا أن عمل رئيس الدولة — فى حالة الإقالة — يغدو مكشوفاً لا ينجح فى تغطيته ستار المسئولية الوزارية (٣) ، وبذلك يصبح هذا العمل — إذا أخطأه التوفيق محلا للنقد ، والشخص الأول موضع النقد هنا لن يكون فى

---

(١) بل ان رجال الفقه الدستورى الفرنسى يذهبون أبعد من ذلك إذ يعدون أن من النتائج التى تترتب على مبدأ عدم المسئولية : أنه لا يصح فى المناقشات البرلمانية باستغلال اسم رئيس الدولة أو سلطته أو حتى مطالبته باستعمال سلطة من سلطاته الدستورية ، ولقد حدث مرة فى مجلس الشيوخ الفرنسى أثناء المناقشة بسبب أحد القوانين أن قام أحد الخطباء وطلب أن يستعمل رئيس الدولة حقه فى أن يطالب من البرلمان اعادة النظر فى مشروع القانون « وذلك تحقيقا لما يقضى به صالح الدفاع القومى » فنبهه رئيس مجلس الشيوخ المسيو Faillières الى أن ذلك أمر محظور .

راجع بارتلمى طبعة ١٩٢٧ صفحة ٣١٨ .

وفى انجلترا جرت التقاليد على أنه لا يجوز ذكر اسم الملك ورأيه فى مناقشات البرلمان للتأثير فى مجرى السياسة .

راجع: H. Finer : The Theory & Practice of modern government: (1932) vol. II, p. 1115.

(٢) أزمن Esmein: القانون الدستورى ، طبعة ١٩٢٧ ، الجزء الأول صفحة ٢٣٧ ، ٢٤٨ .

(٣) أننا نعنى هنا مسئولية الوزارة الجديدة التى قبلت مهام الحكم بعد حدوث الاقالة .

الواقع إلا رئيس الدولة ذاته ، وهذا أمر يتنافى – كما قدمنا — مع مبدأ عدم المسئولية . أن النظام الديموقراطى البرلمانى لايتنافى مع إشتراك رئيس الدولة مع الحكومة فى شئون الحكم ، ولكن بشرط أن يكون ذلك الاشتراك « بواسطة وزرائه » وأن تكون مظاهر ذلك الاشتراك (أى آراؤه أو سياسته الخاصة) محاطة بالكتمان ، وذلك حتى يظل بمنأى عن كل ما قد يضعه موضع النقد وحتى تظل أعمال الدولة غير منسوبة - كما قدمنا - الا للوزراء ، أن إتباع رئيس الدولة لهذا النهج فى انجلترا قد أدى الى توطيد النظام الملكى وزيادة هيبته ومقامه هناك (كما يقرر ذلك الأستاذ أزمن نقلا عن بعض رجال الفقه الانجليز)[1] .

فرئيس الدولة فى النظام البرلمانى — كما يقول بارتلمى — ليس رئيس الحكومة – chef du Gouvernement » إنما رئيس الحكومة هـــو

---

(١) أزمن المرجع السابق صفحة ٢٢٧ حيث يقول :

« M. Jenks constate qu'avec le plein développement du gouvrnement du Cabinet la prestige de le royauté a grandi».

ومما هو جدير هنا بالذكر اننا كنا نجد الملك فى بلجيكا (الى ما قبل الغزو الالمانى لها فى الحرب العالمية الثانية) يلعب دورا كبيرا فى الحياة السياسية للبـــلاد ، ويرجع ذلك الى أن الملكية ظهرت هنالك متشحة بصبغة قومية لا متضامنـة مع حزب من الاحزاب ، والى أن ملوكهـا (ليوبولد الاول والثانى والبرت الاول) كانوا يحرزون صفات سياسية عاليـة ، ثم أن الملك هنالك لايعمل الا عن طريق اسداء النصح للوزراء ، واذا عرفنا أن النصيحة انمـا يشير بها ملك يعد بمثابة الحلقة السياسية التى تربط ما بين عنصرى الامة المختلفين من حيث اللغة (اللغة الفرنسية واللغة الفلاماندية Flamande) ملك يتمتع بمحبة صادقة من أمتـــه ثم هو لايسىء استعمال نفوذه حين يتدخل فى شئون الحكم ، اذا عرفنا ذلك كلــه ادركنا أن لمثل هذه النصيحة وزنا كبيرا » .

راجع فى ذلك جيرو صفحة ٢٥٧ ، ٢٥٨ .

رئيس الوزراء ، وأن من الأمور التى يقرها الفكر السليم والتى أثبتتها التجارب — كما يقول — أن مبدأ عدم مسئولية شخصية من الشخصيات من شأنه أن يؤدى حتما الى سحب سلطتها ، وذلك فى بلد أحرز من النضوج السياسى قسطا ، أن من لا يسأل ليس له أن يعمل qui est irresponsable ne doit pas agir[1]

الخلاصة : أن رئيس الدولة فى النظام البرلمانى فى بلد بلغ قسطاً وافرا من النضوج السياسى يجب — فى رأينا — أن يظل خارج دائرة عالم السياسة ، ولكن له أن يشرف عليه بما لمركزه الكبير من نفوذ أدبى وبما له هو شخصياً من قوة الشخصية ولكن على أن يظل ذلك الاشراف محجوبا عن الأنظار بحجاب المسئولية الوزارية ، أنه حين تمثل على المسرح السياسى أحيانا مأساة من المآسى لا يمكن أن ننتظر من رئيس الدولة أن يقف من ذلك المسرح موقف أحد المتفرجين ، ولكنه من الناحية الأخرى لا يجوز له أن يظهر على المسرح ليقوم بدور أحد الممثلين ، إنما يجب أن يقوم بمهمة رئيس الأوركستر الذى لا يشترك مع الموسيقيين ولكنه يعمل على المحافظة على حسن الانسجام والتعاون فيما بينهم .

---

(١) بارتلمى : موجز القانون الدستورى طبعة ١٩٣٧ صفحة ٩٤ — ٩٦ .

ومما تجدر ملاحظته أن رؤساء الدول الاوربية التى كانت دساتيرها لا تترك لهم سوى مجرد مركز شرف ، قد الفيناهم يطالبون بسلطات حقيقية فعلية ، أو الفيناهم يضعون ايديهم فعلا على تلك السلطات الفعلية ، كما كان مثلا شأن ملك يوغوسلافيا وملك بلغاريا (قبل الحرب العالمية الثانية) . راجع كتاب La révision de la Constitution المرجع السابق ذكره صفحة ١٥٣ ، ١٥٤ .

ونحن نلاحظ أن هذه الدول حديثة العهد بالانظمة الديمقراطية فضلا عما كانت تعانيه من اضطراب حياتها السياسية .

هامة : ولا يفوتنا — ونحن نختتم هذا الموضوع — أن نذكر أننا نبتعد عن الصواب إذا اعتقدنا أن المسألة — فيما يتعلق بضمان الاستقرار — هى مجرد مسألة نصوص (تنطوى على بعض الشروط والقيود) ، فالواقع أن ثمة إعتبارات أو ضمانات أخرى لا تقل عن تلك النصوص أهمية .

وفى مقدمة تلك الاعتبارات نذكر شخصية ونفوذ رئيس الوزارة: فهى — كما يقول الأستاذ جيرو — فى مقدمة العوامل التى تكفل الاستقرار الوزارى (١) ، « أن الشخصيات القوية كما يقول تخلق حولها جوا من النظام والاستقرار ، وإننا إذا ألقينا نظرة على الوزارات التى استقرت فى الحكم بفرنسا فترة طويلة (نحو سنتين !!) فاننا نجد أن رؤساء تلك الوزارات كانوا من رجال الدولة العظام الذين يمتازون بصفات عالية . وترجع قوة أولئك الرؤساء الى ما يحرزون من نفوذ على رجال البرلمان أو الى مايتمتعون به من محبة لدى الشعب ، وان لمحبة الشعب أهمية كبرى إذ أن النواب حين يتبعون مثل هذا الرئيس إنما يعملون فى الوقت نفسه على توطيد مراكزهم لدى جمهور الناخبين (٢)» .

---

(١) جيرو صفحة ٢٤٢ — ثم يقول (صفحة ٢٤٥) « أنه من أجل أن تستطيع وزارة من الوزارات فى فرنسا أن تستمتع بأجل طويل فانه يجب أن يكون لرئيسها مكانة ونفوذ معترف بهما خارج دائرة حزبه » .

(٢) جيرو صفحة ٢٤٤ — ونجده فى موضع آخر (ص ٢٩٣ ، ٢٩٤) يقول عن اليونانيين انهم يهتمون كثيرا بوجود شخصيات قوية فى الحكم ، والفترات اللامعة فى التاريخ السياسى لليونان هى تلك التى تولى الحكم فيها شخصيات قوية مثل فينيزيلوس ، Théotokis, و Kolletis, » ثم يقول (ص ٢٩٦) « وأن الاضطرابات التى هزت اليونان ما بين عامى ١٩١٥ ، ١٩٣٦ انما كانت ترجع الى الانقسام الذى حدث بها ما بين شخصيتين قويتين (هما الملك Constantin والزعيم فينزيلوس) وما بين انصار كل منهما » .

كما لا يفوتنا فى النهاية ان للعوامل الاقتصادية والمالية، كما ان للظروف الدولية أحيانا ، أثرا كبيرا فى كفالة الاستقرار السياسى

خاتمة — النظام الرياسى والبحث فى هل يعد علاجاً ازاء عدم الاستقرار السياسى

يجدر بنا قبل أن نختتم هذه النبذة أن نشير الى ما يلاحظ لدى بعض أساتذة الفقه الدستورى وبعض رجال الفكر السياسى سواء فى الدول الغربية أو الشرقية من الاعجاب بالنظام السياسى (الرياسى) الأمريكى (١) . ويدعوهم إلى ذلك الاعجاب ما يمتاز به ذلك النظام من الاستقرار السياسى ، وهى ميزة تعوز غير القليل من الأنظمة البرلمانية للديمقراطيات الغربية .

الاستقرار والنظام الأمريكى

واذا كان النظام السياسى (نظام الحكم) الأمريكى ينعم بالاستقرار فأن ذلك يرجع — من ناحية — إلى أن السلطة التنفيذية فيه لا تملك حق حل الهيئة النيابية ومن ناحية أخرى لأن رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) غير مسئول سياسيا أمام الهيئة النيابية (الكونجرس) وانما أمام الشعب الذى يملك — لدى نهاية مدة إنتخابه — عدم تجديد إنتخابه ، والوزراء غير مسئولين أمام الهيئة النيابية وإنما أمام الرئيس وحده ، وهو يعينهم ويعزلهم فرادى فى يسر ودون ضجة ودون أن تحدث أزمات يطلق عليها الأزمات الوزارية التى كثيرا ما تؤدى الى تعطيل أعمال الحكومة ، نظرا لما يترتب أحيانا على تلك الأزمات من بقاء البلاد — بعد سقوط الوزارة — بدون وزارة — أمدا غير قصير

---

(١) يجب أن يكون مفهوما أنه حين ينادى البعض بالأخذ بالنظام الرياسى انما تتجه أنظارهم الى النظام السياسى للولايات المتحدة الامريكية الذى يتمتع فيه رئيس الجمهورية بسلطات واسعة .

يتجاوز الشهر أحيانا كما كان يحدث أحيانا فى فرنسا — كما يرجع ذلك الاستقرار فى الولايات المتحدة الى أن الرئيس ينتخب لمدة أربع سنوات ، ولقد جرى العرف على ألا يعاد انتخاب الرئيس الا مرة واحدة (أى أنه يصح أن يظل على رأس الدولة والحكومة طيلة ثمان سنوات) ، فمدة ٨ سنوات أو حتى ٤ سنوات فى الحكم تعد إستقرارا لأداة الحكم يغبط أمريكا عليه الكثير من دول الديمقراطيات الغربية البرلمانية (١) . وهذه الميزة (ميزة الاستقرار) تعد فى مقدمته العوامل (وأحيانا نجدها أول تلك العوامل) التى تجذب بعض الدول (التى تشكو عدم الاستقرار الوزارى) الى محاولة إقتباس النظام الأمريكى

ملاحظات على نزعة البلاد الأخرى اقتباس النظام الأمريكى (الرياسى)

اذا كان النظام السياسى الأمريكى ينعم بميزة الاستقرار ، فان ذلك وحده لا يبرر تلك النزعة التى تنزع بكثير من الدول الأخرى الى إقتباس هذا النظام إذ يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار الاعتبارات الآتية :

١ — أن النظام الأمريكى ليس وحده الذى ينعم بالاحتكار لميزة الاستقرار

---

(١) يجدر بنا هنا أن نوجه الانظار الى أن أكبر ما يميز النظام البرلمانى عن النظام الرياسى (الامريكى) أمران : (الأول) عدم المسئولية السياسية للوزارة أمام البرلمان فى النظام الرياسى بخلاف الحال فى النظام البرلمانى ، ففى النظام الرياسى (الامريكى) الوزراء مسئولون أمام رئيس الدولة وحده فهو وحده الذى يستطيع أن يعزلهم ، و (الثانى) أن رئيس الدولة فى النظام الرياسى هو رئيس الدولة ورئيس الحكومة فى الوقت ذاته (إذ لا يوجد فيه رئيس مجلس وزراء ، بخلاف الحال فى النظام البرلمانى فرئيس الحكومة هو رئيس مجلس الوزراء .

فهناك بلاد ذات أنظمة برلمانية (مثل انجلترا والملكيات البرلمانية لشمال أوروبا : وهى السويد والنرويج وهولندا والدانمرك وبلجيكا) أو ذات نظام مجلسى (أى نظام حكومة الجمعية النيابية) مثل سويسرا نجدها جميعا تنعم بميزة الاستقرار السياسى[1]. بل ان هذه البلاد جميعا فضلا عن ذلك قد أصابت أنظمتها السياسة من النجاح فوق ما أصابه النظام السياسى الأمريكى حيث لا يزال يشوب الحياة السياسية الأمريكية — كما قدمنا — الكثير من ضروب الفساد ، وحيث يلعب كبار أصحاب رؤوس الأموال دورا كبيرا فى إفساد الذمم والضمائر وذلك فيما يجمع عليه الباحثون المحايدون ، وفيما أقر به حتى بعض كبار الكتاب السياسيين الأمريكيين أنفسهم [2] .

٢ — إن الاستقرار السياسى لا يصح فيما نعتقد أن يعد ميزة كبرى الا اذا كان يصحبه إستقرار إدارى واستقرار اقتصادى ، والأداة الادارية فى أمريكا يعوزها الاستقرار كما هو معلوم ، وذلك لانتشار النظام المعروف فى تعيين الموظفين باسم Spoils System (أو نظام الغنائم) ، وفضلا عن أنه لا يكفل الاستقرار الادارى فهو نظام يشوبه الفساد لأنه لا يجعل الكفاءة والجدارة أساس التعيين فى الوظائف ، إنما يجعل أساسه النزعات الحزبية والسياسية والاعتبارات الشخصية .

٣ — ان الكثير من الدول التى اقتبست النظام الأمريكى (النظام الرياسى

---

(١) راجع بحثا للاستاذ Werner (الاستاذ بكلية الحقوق بجامعة جينيف) عن الدستور والنظام السياسى السويسرى » منشور فى كتاب La Suisse (طبعة ١٩٣٥ ص ١ — ٣٦) وكذلك جيرو Giraud « السلطة التنفيذية » (المرجع السابق ذكره) طبعة ١٩٣٨ ص ١١١ ، ١١٢ .

(٢) راجع بصدد الاشارة الى ما ينسب الى اداة الحكم فى امريكا من العيوب ص ١٦

للولايات المتحدة) قد مهدت فيها تلك السلطات الواسعة المقررة لرئيس الجمهورية الى أن يزاول سلطة ذات صبغة دكتاتورية ، ذلك هو ماحدث فى جمهوريات امريكا الجنوبية التى اقتبست النظام الرياسى للولايات المتحده (١)

٤ - أنه إذا كان الاستقرار السياسى يعد بلا ريب ميزة كبرى لاسيما فى فترات الازمات وبوجه خاص فى البلاد الناشئة الحديثة العهد بالانظمة الديمقراطية النيابية الا أنه يجب ألا تفوتنا ملاحظة أن الاستقرار السياسى لا يعد بداهة ذا وزن فى ميزان الانظمة السياسية الصالحة اذا لم يكن سوى مجرد استقرار للطغيان والاستبداد ، وكذلك نجده يخف الكثير من وزنه ويفقد الكثير من قيمته وميزاته اذا كانت الاداة الحكومية والادارية (كما هو الشأن فى أمريكا) يشوبها الكثير من شوائب الفساد . الخلاصة أن الاستقرار لا يعد حقا أحد المزايا الا اذا كان استقرارا للكفاية والجدارة والنزاهة والامانة وينطوى على الضمانات للحريات

- على أنه يجب ملاحظة أن تلك السلطات الواسعة التى يتمتع بها الرئيس الامريكى لم تؤد الى تلك النتيجة التى يخشاها البعض فى البلاد الاخرى التى تقتبس ذلك النظام وهى الاستبداد والطغيان ، ولكن مرد ذلك الى تأصل روح التمسك

---

(١) بارتلمى : « القانون الدستورى » (طبعة ١٩٣٣) ص ١٥٧ .

وفى سوريا صدر فى عهد أديب الشيشكلى فى ١١ تموز (يوليه) ١٩٥٣ دستور وصف بأنه أخذ بالنظام الرياسى ، ولم يكن فى ذلك كفالة للاستقرار ، إذ لم تنقض بضعة شهور حتى شهدنا سقوط ذلك الدستور وصاحب ذلك الدستور على أثر الانقلاب الذى قام ضد حكومة الشيشكلى فى ٢٥ فبراير ١٩٥٤ .

راجع فى ذلك كتاب «موجز القانون الدستورى» (طبعة ١٩٦٠ ص ٤١٩ ، ٤٢٥) للدكتور طعيمه الجرف .

بالحريات فى نفوس أبناء الشعب الامريكى ، وإلى أن الحكومة هنالك تحسب لقوة الرأى العام وقوة المعارضة (الحزب المعارض) حساباً كبيراً (١)

- ثم أنه يجب أن يكون مفهوماً أننا لسنا هنا بصدد وضع مبدأ عام أو قاعدة عامة جامدة بهذا الصدد : مؤداها أن النظام الرياسى نظام لا يصلح لبلد آخر غير الولايات المتحدة ، فالقـــواعد الجامدة - كما قدمنا - لا مكان لها إلا فى علوم الطبيعة والرياضيات فلا مكان لها فى ميدان العلوم السياسية على حد تعبير الفقيه الكبير بارتلمى

٥ - ونلاحظ أن الذين ينادون باقتباس النظام الأمريكى فى البلاد الاخرى سعياً وراء توسيع سلطات الرئيس فى تلك البلاد يفوتهم أن الرئيس الامريكى لا يملك حق حل المجلس النيابى ، كما يفوتهم أن الدستور الامريكى قد أشرك مجلس الشيوخ مع الرئيس فى بعض اختصاصاته الهامة المتعلقة بشئون السلطة التنفيذية كتعيين الوزراء والسفراء وغيرهم من الممثلين السياسيين والقناصل وقضاة المحكمة العليا وكبار الموظفين ، فالدستور الامريكى يشترط موافقة مجلس الشيوخ فيما يتعلق بتعيين الوزراء وغيرهم من كبار رجال الدولة . على أنه قد جرى هنالك عرف قديم - قدم الدستور ذاته - على ألا يعترض مجلس الشيوخ « من باب المجاملة » Senatorial Courtesy على اختيار الرئيس لأعوانه الخصوصيين (أى الوزراء) (٢)

---

(١) راجع كتابنا « القانون الدستورى والانظمة السياسية » ص٢٠٧ - ٢١٠ .

(٢) بارتلمى « القانون الدستورى » (طبعة ١٩٣٣ ص ١٥١ ، ١٥٣ — ولافارير « القانون الدستورى » ص ٧٦١ .

ويبدو أن الباعث الذى أدى الى نشأة ذلك العرف يرجع الى أن الوزراء مسئولون عن أعمالهم أمام الرئيس ، والرئيس بدوره مسئول عن تصرفاتهم أمام الشعب فهم يعدون بمثابة سكرتيرين أو مساعدين للرئيس .

على أنه قد حدث أن اعترض مجلس الشيوخ على ترشيحات الرئيس لبعض الوزراء ورفض هذا المجلس الموافقة على تعيينهم ، ولو أنه يلاحظ أن هذا الرفض من جانب المجلس لم يحدث فى تاريخ الولايات المتحدة إلا فى حالات قليلة بل نادرة لا تتجاوز الست مرات (١)

فيما تقدم صورة من صور الجهل السائد فى البلاد الاجنبية عن النظام السياسى (نظام الحكم) الامريكى ، ذلك الجهل الذى سبق أن أشار اليه أحد الأساتذة الامريكيين (وهو الاستاذ جريفيث Griffith) إذ دعى فيما بين عامى ١٩٥١ و١٩٥٣ إلى القاء محاضرات عن نظام الحكم الامريكى بجامعتى اكسفورد وبرمنجهام وغيرهما من الجامعات الانجليزية ولقد تبين له بعد أن أقام فى انجلترا تلك الفترة غير القصيرة أن نظام الحكم الامريكى لم يكن مفهوما فهما صحيحا فى انجلترا (٢).

وإذا كان ذلك النظام السياسى الامريكى لم يكن مفهوما فهما صحيحا لدى أبناء عمومتهم الانجليز فانه لا يغدو اذاً عجيبا أن نقرر أن هذا النظام غير مفهوم

---

(١) راجع « رئيس الجمهورية الامريكية (كيفية اختياره واختصاصاته المتنوعة) بحث للدكتور سعد عصفور المحامى (والاستاذ المساعد للقانون العام سابقا بكلية الحقوق بجامعة الاسكندرية) ص ٣٠ هامش ١

(٢) ذلك هو ماذكره فى كلمة التصدير التى كتبها للكتابه :

The American System of government

طبع بالولايات المتحدة عام ١٩٥٤ وترجمه الى العربية الدكتور محمد عبد المعز نصر (وكيل كلية الآداب بجامعة الاسكندرية)

حيث ورد مانصه : « ان الاهتمام بنظام الحكم الامريكى كان (فى انجلترا) كبيرا ولكن التصورات الخاطئة والجامدة عنه واسعة الانتشار » .

فهما سليما فى البلاد الاجنبية حتى لدى قادة الفـــكر السياسى وأساتذة القانون الدستورى والانظمة السياسية . فالواقع أن هؤلاء الاساتذة (وخصوصا لدينا فى مصر كما هو الشأن فى فرنسا) حين يعرضون لدراسة الأنظمة الديموقراطية الغربية انما يوجهون عنايتهم إلى دراسة النظام البرلمانى (وهو النظام السائد فى الديموقراطيات الاوربية اللهم إلا سويسرا) دون النظام الامريكى (الرياسى)

٦ ـ **غموض المقصود «بالنظام الرياسى»** ـ وأخيرا يجدر بنا أن نشير الى صورة اخرى من صور ذلك الجهل (أو بالأقل عدم الفهم الصحيح) السائد فى البلاد الأجنبية بصدد النظام السياسى الامريكى . فالذين ينادون فى البـــلاد الأجنبية بالأخذ بالنظام الرئاسى إنما يقصدون اقتباس النظام السياسى (نظام الحـكم) للولايات المتحدة الامريكية ، ولـكنهم لا يذكرون لنا أى نظام سياسى يقصدون ؟ فهم يفوتهم أن نظام الحـكم كما تقرر فى الدستور يختلف اختلافا كبيرا عن النظام المطبق الآن فعلا فى الحياة العملية السياسية ، كما يفوتهم أن هذا النظام المطبق الآن فى الحياة العملية السياسية الأمريكية لم يكن هو دائمـا ذلك الذى كان مطبقا قبل الحرب العالمية الثانية وعلى وجه الخصوص قبل الحرب العالمية الاولى

فاذا نحن نظرنا الى الدستور الامريكى فاننا نجده قد حرص على أن تكون هناك سلطة تنفيذية قوية (تتركز فى رئيس الجمهورية) مع مراعاة أن هنالك فصلا تاما وتوازنا بين هذه السلطة (التنفيذية) والسلطة التشريعية ، أى أن تكون هاتان السلطتان على قدم المساواة بحيث لاتستطيع احداها أن تسيطر على أخرهما وتخضعها لارادتها (١) ، كما نجد ذلك الدستور قد كفل رجحان كـفة مجلس

---

(١) على أن هنالك بعض استثناءات لمبدأ الفصل التام ليس هنا مقام بيانها .

الشيوخ فى ميزان السلطان ، وتبدو مظاهر هذا الرجحان لكفة مجلس الشيوخ فى أن الدستور الامريكى قد اختص هذا المجلس دون مجلس النواب بالقيام بدور الرقيب على رئيس الجمهورية ، اذ أشرك الدستور مجلس الشيوخ مع الرئيس فى بعض شئون السلطة التنفيذية (كتعيين الوزراء والسفراء وغيرهم كما قدمنا) ، وكذلك المعاهدات التى يعقدها الرئيس يشترط لنفاذها موافقة مجلس الشيوخ (دون مجلس النواب) عليها

ولكننا اذا رجعنا الى الحياة العملية فى هذه الآونة الحالية وجدنا ثمة فارقا هائلا بين الدستور الامريكى كما وضعه منذ حين واضعوه ، وذلك الدستور كما طبقه فيما بعد مطبقوه ، إذ أننا نجد أن السلطة التنفيذية القوية التى أرادها الدستور قد تحولت تحت تأثير بعض الظروف(١) الى رجحان كفة الرئيس (أى الى علو وسيطرة لسلطانه على سلطان البرلمان) ، فى حين أن الدستور انما كان يهدف — كما قدمنا — الى التوازن (أى المساواة) بينهما فى كفتى ميزان السلطان

ومن ناحية اخرى وجدنا أن ما قرره الدستور من رجحان لكفة مجلس الشيوخ قد تحول فى الحياة العملية تحت تأثير بعض الظروف الى الضعف والنقصان(٢)

والرأى السائد لدى رجال الفقه الدستورى فى مختلف الأقطار أن النظام الامريكى (نظام الحكم للولايات المتحدة) هو نظام رياسى ، ولكن أى النظامين هو الذى يصح أن يوصف هذا الوصف (أى يوصف بأنه نظام رئاسى) ؟ هل هو ذلك النظام الذى أودع عام ١٧٨٧ فى قبور النصوص الدستورية ، أم هو ذلك

---

(١) ، (٢) لمعرفة تلك الظروف راجع كتابنا « القانون الدستورى والانظمة السياسية » ص ٢٨٧ — ٢٩٧ .

النظام الذى يحيا الآن فى عالم الحياة السياسية العملية ؟ ثم ما هى الخاصية (أو الخصائص) الأساسية التى تدعو رجال الفقه الدستورى الى وصف هذا النظام « بالرئاسى » ؟

أنه لما يؤسف له الأسف كله أن نجد هذه الأسئلة وهى أساسية فى هذا الموضوع لا تجد من عناية رجال الفقه الدستورى الا قدرا يسيرا ، بينما نجد فى كتاباتهم بهذا الصدد من الغموض والتردد قدرا كبيرا ، وليس هنا موضع الاجابة عن هذه الأسئلة تفصيلا ، انما أردنا هنا فحسب أن نوجه الأنظار الى ما يشوب هذا الموضوع من شائبة شائبة الغموض[1]

---

(١) لزيادة الايضاح والتفصيل يراجع كتابنا (المرجع السابق ذكره) ص ٢٩٨ — ٣١١ وحسبنا هنا أن نشير — فى ايجاز — الى أن الرأى السائد لدى أساتذة الفقه الدستورى الفرنسى القدامى ولدى الكثيرين من الفقهاء الفرنسيين المعاصرين هو أن النظام الامريكى يعد نظاما « رئاسيا » لأن الرئيس فيه يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة (وأن الوزراء بناء على ذلك ماهم الا مجرد سكرتيرين أو مساعدين له يعينهم ويعزلهم كما يشاء لا يسألون عن أعمالهم أمام البرلمان ، انما يسألون أمامه وحده).

(راجع فيما تقدم بارتلمى (المرجع السابق) ص ١٥٠ ، ودوفرجيه Duverger القانون الدستورى والانظمة السياسية » طبعة باريس ١٩٥٨ ص ١٩٠ ،

كما نجد الزملاء من أساتذة الفقه الدستورى المصرى قد جروا على هذا النحو فى تعريف « النظام الرياسى »

(راجع فى ذلك « مبادىء القانون الدستورى » للمرحوم الاستاذ الدكتور السيد صبرى طبعة ١٩٤٠ ص ٢١٣ ، ٢١٨ وكتاب « موجز القانون الدستورى » للاستاذين الدكتور عثمان خليل والدكتور سليمان محمد الطماوى (الطبعة الرابعة ١٩٥٣ — ١٩٥٤) ص ٢٥٨ ، ٢٦٤ .

أما التعريف الصحيح للنظام الرئاسى — فيما نعتقد — فهو أنه ذلك النظام الذى يتقرر فيه =

٥ ـــ عدم تدخل السياسه فى الادارة

أن الأصلح فى شئون الحكم أن تقتصر مهمة الوزير على الجانب السياسى ، محتفظا لنفسه فى وزارته بالمسائل الهامة التى تمس السياسة العامة للحكومة وفيما عدا ذلك يجب أن تقتصر مهمته على التوجيه العام لنشاط وزارته وعلى مجرد الاشراف والرقابة تاركا الادارة الفعلية لوكيل الوزارة الدائم وأعوانه من مديرى المصالح والادارات . ونرى أنه يجب أن تنزع سلطة تعيين وترقيه الموظفين (اللهم الا إذا استثنينا القليل) من يد الوزير إذ أن هذه السلطة الواسعة ـ فى الدول البرلمانية ـ

= للرئيس الرجحان فى كفة ميزان السلطان ، وبعبارة أخرى أن النظام الامريكى يوصف فى عصرنا الحالى بأنه نظام رئاسى لأن للرئيس فيه ذلك الرجحان على سلطان البرلمان .

ذلك هو التعريف الذى ذكره ثلاثة من كبار أساتذة الفقه الدستورى الفرنسى المعاصرين وهم الاساتذة لافاريير (فى كتابة : « القانون الدستورى » طبعة باريس ١٩٤٧ ص ٧٥٧) وجيرو (فى كتابه « السلطة التنفيذية » طبعة باريس ١٩٣٨ ص ٤٠ ، ٤٢) وبيردو (فى كتابه « القانون الدستورى والانظمة السياسية » طبعه باريس ١٩٥٩ ص ١٢٢)

والذى يدعونا الى اعتبار أن هذا هو التعريف الصحيح « للنظام الرئاسى » أننا وجدنا الرئيس الامريكى ولسون Wilson فى كتاب وضعه عام ١٨٨٤ وترجم الى الفرنسية بعنوان: Le gouvernement congressionnel كان يعد السيطرة أو الرجحان للبرلمان (فى الوقت الذى كتب فيـــه كتابه) ولذلك وصف نظام الحكم فى أمريكا بأنه « حكومة الجمعية النيابية » (كما هو شأن النظام السويسرى) وهذا نظام يقف والنظام الرياسى على طرفى نقيض .

وبناء على ذلك التعريف الصحيح (فى نظرنا) لايصح أن يوصف الدستور الامريكى بأنه يقدم « نظاما رئاسيا » ، وذلك لأنه ـ كما قدمنا يقوم على أساس المساواة والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية .

هى أكبر ميدان للاستغلال السياسى وأول عامل من عوامل افساد الادارة بل والحملة على النظام البرلمانى جميعا . ولقد كان فى انتقال سلطة تعيين الموظفين فى انجلترا من يد الوزير الى لجان المباراة [١] فى منتصف القرن التاسع عشر وما تبعها من نقل سلطة الترقية كذلك الى هيئة فنية دائمة واستبعاد النفوذ السياسى عنها ، نقول لقد كان ذلك فى مقدمة العوامل التى عملت على تطهير النظام الادارى وتوطيد النظام البرلمانى فى انجلترا ، ويرى العلامة لوويل أنه اذا كان النظام البرلمانى لم يقدر له من النجاح فى البلاد الاوربية الأخرى مثلما قدر له فى انجلترا فان ذلك يرجع الى أن تلك البلاد الأوربية حين نقلت هذا النظام البرلمانى عن انجلترا لم تنقل تلك الدعامة التى يقوم عليها ذلك النظام البرلمانى الانجليزى ، وهى ذلك النظام الادارى الانجليزى القويم [٢] .

---

(١) ولجان المباراة تعمل تحت اشراف رقابة لجنة مكونة من ثلاثة من كبار الموظفين عدالتهم فوق كل ريبة يطلق عليها «رقباء الخدمة المدنية Civilservice Commissioners» وهذه اللجنة مستقلة عن جميع الوزارات مهمتها وضع مناهج امتحانات المباراة واعتماد الدخول فيها وترتيب الناجحين ، ولا يستثنى من ذلك سوى حالات محدودة (تلك التى تتطلب خبرة فنية استثنائية ، وتلك التى يكون التعيين فيها بواسطة التاج ، والتى يكون اشغالها عن طريق الترقية) ، وكذلك الترقية أصبحت — كقاعدة عامة — لاتجرى الا بناء على امتحانات المباراة أو بناء على تقارير سنوية يقدمها الرؤساء وتتضمن ملاحظاتهم عن مرؤوسهم من حيث الدراية بعلمهم والشخصية وقوة الخلق وحسن الحكم على الامور (أو حسن التصرف) والاستعداد لتحمل المسئولية وحسن الادارة ، ثم تنظر هذه التقارير لجنة من كبار الموظفين بالوزارة .

(٢) تفصيلات هذا الموضوع تدخل بنا فى نطاق مادة القانون الادارى ، أى انها تخرج بنا عن دائرة بحثنا الدستورى .

راجع فيما تقدم فاينر (Finer) المرجع السابق . الجزء الثانى صفحة ١٢٩٠ ، وكتاب Lowell : Greater European governments (ed.) 1925, p. 31 حيث ينقل عن الفقيه الانجليزى الكبير Bagehot قوله :

=

فهناك مساوىء عدة تنجم حين يجمع الوزير فى قبضة يده بين السياسة والادارة معا : فضلا عما ذكرناه من تدخل السياسة فى الادارة وهو أمر لا مناص منه ما دام الوزير رجل ادارة وسياسة معا إذ أنه لا يستطيع أن يكون بمنجى عن ضغط النواب وزعماء حزبه وغيرهم ممن يدين لهم بفوزه فى المعركة الانتخابية ، فانه يترتب على هذا الجمع (بين السياسة والادارة) ارهاق للوزير يعجز معه عن حسن القيام باختصاصاته الادارية الواسعة النطاق ، مما سيؤدى به الى أن يوقع على الكثير من الاوراق دون تمكنه من الالمام شخصيا بمحتوياتها ، كما يترتب على الجمع — كما قدمنا — أن المسئولية الوزارية تكاد تكون صورية .

— ٦ — أصلاح أنظمة الانتخاب :

أن إصلاح نظام الانتخاب هو الحجر الأساسى فى بنيان النظام الديموقراطى ، إنه — على حد تعبير الأستاذ بارتلمى — « إصلاح الاصلاحات » c'est la réforme des réformes ، ولقد سبق لنا أن بحثنا عن وجوه اصلاح نظام الانتخاب فى مصر [1] . ولكننا لا نبحث هنا عن وجوه اصلاح هذا النظام فى بلد معين من البلاد ، انما نبحث عن اصلاح أنظمة الانتخاب بوجه عام لذلك لا يسعنا فى مثل هذا المقام الا أن نذكر بعض حقائق ومبادىء عامة يجب

= « It is not the business of a cabinet minister to work his department. His business is to see that it is properly worked.

وراجع بحثا للدكتور محمد عبدالله العربى بعنوان : «اصلاح الاداة الحكومية والادارية فى مصر على ضوء قرارات المؤتمر الدولى الخامس للعلوم الادارية » بمجلة القانون والاقتصاد عدد مايو ١٩٣٤ .

وراجع ايضا كتاب القانون الادارى (طبعة ١٩٣٩) للدكتور وحيد رأفت صفحه ٦٦٨ وما بعدها .

(١) وذلك فى البحث الذى سبقت لنا الاشارة اليه فى اكثر من موضع — ومما تجدر =

مراعاتها — فى مختلف الدول — لدى النظر فى وضع أو اصلاح أنظمة الانتخاب :

فأولا — أن تكوين هيئة الناخبين ليست فى جوهرها مشكلة قانونية

ان مسألة تكوين هيئة الناخبين (أى بيان من يجب أن يكون لهم حق الانتخاب وبيان ما إذا كان يجب أن يكون الانتخاب مباشرا أو غير مباشر الخ..) لم تكن — كما يقول بارتلمى بحق — ثمرة التحليل القانونى إنما هى الثمرة أو النتيجة الدستورية لحالة القوى الاجتماعية فى بلد معين فى زمان معين ، فمسألة تنظيم هيئة الناخبين — بعبارة أخرى — ليست مشكلة قانونية ، إنما هى مشكلة صعبة مترامية الأطراف من المشاكل الاجتماعية السياسية (١)، فليس إذاً من صواب الرأى — حين نريد وضع أو اصلاح نظام انتخابى أن نبدأ أولا بأن نستوحى مبدأ قانونياً أو نظرية فقهية معينة ثم نعمل على وضع أو اصلاح ذلك النظام بما يتلاءم مع ذلك المبدأ القانونى أو تلك النظرية الفقهية ، فلا مبدأ سيادة الأمة ولا مبدأ المساواة ولا سواهما من المبادىء أو النظريات يحتم تقرير نوع معين من أنواع أو نظم الانتخاب (٢) . ان القواعد العامة التى تبين كيفية تكوين هيئة الناخبين — كما يقول بارتلمى — لا يصح استنباطها أو استخراجها

ملاحظة انا سبق لنا أن عرضنا (فى كتابنا هذا صفحة ١٣٠ وما بعدها) للكلام عن « تنظيم طريقة الانتخاب » ولكن من ناحيه واحدة فحسب هى ناحيـة اعتبارها احدى الوسائل التى تحول دون تعدد الاحزاب داخل البرلمان وبذلك تعـد احدى الاساليب التى تكفل الاستقرار الوزارى .

(١) راجع بارتلمى . القانون الدستورى (طبعة ١٩٣٣) صفحة ٢٣٨ ، ٢٩١ .

(٢) أن مبدأ سيادة الامة — كما يقرر رجال الفقه الدستورى الفرنسى — لا يتطلب ولا يحتم نظاما معينا من أنظمة الانتخاب أو من الانظمة الحكومية بوجه عام ، فهذا المبدأ يتلاءم — وقد تلاءم فعلا — مع مختلف الانظمة الانتخابية بل ومختلف الانظمة الحكومية بوجه عام (راجع فى ذلك صفحات ٣٢٨ ، ٣٣٦ ، ٣٣٧ من كتابنا « المفصل فى القانون الدستورى ») .

من المبادىء القانونية، وانما تستنبط هذه القواعد وتستوحى من الواقـــع : من ظروف البيئة وبخاصة من القوى الاجتماعية المعروفة بتلك البيئة . . . ولما كانت

= وكذلك لايحتم مبدأ المساواة الاخذ بنظام معين من أنظمه الانتخاب ، فأول دساتير الثورة الفرنسية لسنه ١٧٩١ نص واضعوه بالمادة السادسة من اعلان حقـوق الانسان على أن « جميـع المواطنين لهم الحق فى الاشتراك بأنفسهم أو بنواب عنهم فى وضـــع القانون » ومع ذلك فان واضعى هـذا الدستور لم يأخذوا بنظام الانتخاب العـــام الذى كان يبدو كنتيجة منطقية لهذا النص وانما أخذوا بنظام الاقتراع المقيد ونظام الانتخاب غـــير المباشر (نظام الدرجتين) ، كما نص بتلك المادة السادسه على أن « جميع المواطنين يقبلون فى جميـع مراتب الشرف والاعمال والوظائف العامة بناء على مؤهلاتهم ودون تمييز بينهم الا بسبب صفاتهم الخلقية ومؤهلاتهم » فالتمييز بين الافراد بسبب « مؤهلاتهم » لايعد اذا مناقضا لمبدأ المساواة، لذلك نجد كثيرا من الدساتير الديموقراطية السابقة سواء فى فرنسا أو غيرها قد أخذت بنظام الاقتراع المقيد (بشرط نصاب مالى أو بشرط كفاءة) أى أنها سلكت مسلك التمييز بين الافراد أمام حق الانتخاب . وقـد كان ذلك هو الشـأن فى انجلـترا حتى عام ١٩١٨ .

(راجع فيما تقدم بارتلمى (طبعة ١٩٣٢) ص ٧٣ ، ٢٩٨).

فبدأ المساواة ـ فى النظام الديموقراطى الغربى ـ انما يرمى فى الواقع الى عدم التمييز بين المواطنين بسبب الأصل (الجنس) أو اللغـة أو الدين . وذلك هو مانص عليه الدستور المصرى لسنة ١٩٢٣ صراحة (بالمادة الثالثة منه). فالمساواة التى تعد احدى مميزات المبدأ الديموقراطى انما يقصد بها « المساواة أمام القانون » (égalité de droit) أى أن القانون يجب أن يكون واحدا بالنسبة لجميع المواطنين (وذلك دون تمييز بسبب الأصل أو اللغة أو الدين)

فليس المقصود بتلك المساوات أن تكون (مساواة فعلية) (égalité de fait) أى مساواة الأفراد فى حالاتهم وظروفهم وميزاتهم الاجتماعية وانما المقصود أن تلك الميزات الاجتماعية (التى ينعم بها المواطنون) يجب أن تحظى من القانون بحماية واحـــدة دون تمييز بين الافراد بسبب واحد من العوامل التى أشرنا اليها : وقد عبر عن ذلك أول دساتير الثورة الفرنسية (بالمادة السادسة) حين قرر:

=

قوة العدد فى البلاد الغربية هى أهم هذه القوى الاجتماعية فقدكان لزاما على المشرع هنالك أن يقرر نظام الانتخاب العام ، (بارتلمى صفحة ٢٣٨ ، ٢٩١) .

ثانياً — سرية التصويت: يجب أن يشترط أن تكون طريقة ادلاء الناخبين لأصواتهم محوطة بالسرية ، فاذا فقد الصويت سريته فقد الانتخاب حريته ، ففى ميدان الانتخاب لا حرية بلا سرية ، لذلك نجد سرية التصويت من الأمور التى تشترطها عادة قوانين الانتخاب فى الدول المختلفة (وبينها مصر)[1] .

= (La loi doit être la même pour tous, soit qu'elle protège soit qu'elle punisse)

والكثيرون من رجال الفقه والعلم (من أنصار الديموقراطية) يرون كذلك أن التمييز بين الافراد بسبب المؤهلات والكفاءة لا يعد أمرا منافيا لمبدأ المساواة الذى يعد أحد مميزات الديموقراطية ، فنجد مثلا الاستاذ لوويل (فى كتابه عن الرأى العام والحكومة الشعبية » ص ٥٧) يقول بأن الناحية الاجتماعية للديموقراطية يبدو مظهرها فى تحقيق مبدأ « المساواة فى الفرص أمام الجميع » la chance égale pour tous » أو ما يعبرون عنه « مبدأ تكافؤ الفرص » أو على حد تعبير نابليون « أن باب أى عمل من لأعمال مفتوح أمام ذوى المؤهلات » la Carrière ouverte aux talents — وكما يقول كوندورسية Condorcet أحد كبار الهيئة التأسيسية التى كان يطلق عليها فى عهد الثورة الفرنسيه la Convention « أن كل تمييز بين الأفراد (يقرره القانون) هو انتهاك مباشر لحرمة حق المساواة ، اذا لم يكن ذلك التمييز نتيجة حتمية لاستعمال حق الملكية أو لمزاولة الفرد لمبلغ ما يحرز من كفاية ومؤهلات » .

راجع مؤلفنا عن الديموقراطية وتمثيل المصالح فى فرنسا »(بالفرنسية) طبعة ١٩٣١ ص ٩٠

(١) وجدير بنا هنا أن نشير الى نقص خطير فى نظامنا الانتخابى عصر فى ظل دستور ١٩٠٣ ، ذلك انه رغما عن أن قانون الانتخاب قرر (بالمادة ٣٩) سرية التصويت الا أنه أجاز (بالمادة ٤٣) للناخبين الأميين أن يبدوا آراءهم أمام لجنة الانتخاب شفاها ، فاذا عرفنا أن الأميين هم الأغلبية العظمى من الناخبين ، واذا عرفنا أن كثيرين ممن يعرفون القراءة والكتابة يعطون =

ثالثاً – الرقابة القضائية على عملية الانتخاب: قد يحدث أثناء عملية الانتخاب أعمال مخالفة للقانون : فهنالك مواطنون قد تدرج أو لا تدرج أسماؤهم فى جداول الانتخاب دون وجه حق ، وقد تمتنع المحافظة عن استلام طلب المرشح (وما يقدمه من الأوراق الدالة على استيفائه للشروط المطلوبة للترشيح دون وجه حق ، وقد يكون هنالك وعيد أو تزوير يتصل بعملية الانتخاب ، لذلك كان مما لابد منه وجود رقابة قضائية على عملية الانتخاب فى مراحلها المختلفة (١) ، فيجب أن يكون هنالك سلطة محايدة مستقلة ذات معارف قانونية يطمئن إلى نزاهتها وعدالتها المواطنون ليعهد اليها بالنظر فى أمر تلك الأعمال المؤثرة على شرعية الانتخاب ، ولا يمكن أن تكون هذه السلطة سوى القضاء .

أما عن مسألة تقسيم أو تحديد الدوائر الانتخابية فلا توجد هنالك سلطة قضائية للنظر فى الشكاوى التى قد يثيرها ذلك التقسيم (اللهم إلا فى البلاد التى يختص قضاؤها بالنظر فى دستورية القوانين) ، اذ أنه إنما يتم بناء على قانون (٢) .

= اصواتهم كذلك علنا لأنهم اشترط ذلك عليهم لقبض الاجر أو لاتقاء ما قد يصيبهم من شر واذا كانت تلك المادة (٤٣) لم تذكر فى عداد الاصوات الباطلة تلك الاصوات الشفوية ممن يعرفون القراءة والكتابة ، اذا عرفنا ذلك كله تبين لنا أن حرية الانتخابات قد قضى عليها اذ قضى على سرية التصويت ، فأذا لم نعمد الى اصلاح هـذا النظام فان كل كلام من رجال الدولة وزعماء السياسة لدينـا عن مبلغ حرصهم على « حرية الانتخـابات » « ونزاهة الانتخابات » انما هو كلام من طراز تلك العبارات السياسية الفخمة الضخمة ضخامة كبريات الطبول ، قد يجد له مكانا فى عالم بعض العقول ولـكن ليس له فى عالم الحقائق مكان !

ملحوظ : نـكرر هنـا الأشارة الى أننا انما نتكلم عن نظامنا الانتخابى أو الدستورى قبل الغاء دستور ١٩٢٣ .

(١) أى بما فى ذلك الطعون أو المنازعات الخاصة بتحرير جداول الانتخاب ، أو بعملية الترشيح ، او بعملية الانتخاب ذاتها .

(٢) بارتلمى (طبعه ١٩٣٣) صفحة ٤٣٠ ، ٤٣١ .

ونجد كثيرا من الدول تعهد بأمر الرقابة على عملية الانتخاب إلى الهيئة النيابية ذاتها ولكن هذه الطريقة معيبة لأنه إذا كانت مهمة تلك الهيئة النيابية (لدى النظر فى تلك المنازعات) تعد من الناحية النظرية — مهمة قضائية إلا أنها من الناحية العملية تخضع لسلطان الاعتبارات السياسية [١] .

من أجل ذلك نجد اتجاها إلى نزع تلك السلطة من الهيئات النيابية واسنادها إلى هيئات قضائية . ففى انجلترا نجد مجلس العموم ذاته هو الذى قرر لدى انعقاده — بعد معركة انتخابية حامية وطيسها — بأنه غير أهل للفصل فى صحة نيابة أعضائه ، وأن ذلك من شأن القضاء [٢] .

رابعاً — نزاهة الانتخابات : فضلا عما تقدم ذكره من ضرورة الحرص على سرية التصويت وتحريم التصويت علنا فى الانتخابات ، ضمانا لحريتها ونزاهتها ، وفضلا عن معاقبة الجرائم الانتخابية المعروفة (كالرشوة والتهديد الخ)

---

(١) « اذ نجد الانصار السياسين والأصدقاء الشخصيين للعضو المطعون فى صحة نيابته أمام الهيئة النيابيه ، يصوتون عادة الى جانبه ، ولو أننا لانستطيع القول (كما يقول بارتلمى وكما لاحظ ذلك فى الهيئات النيابية الفرنسية) بأن الخصوم يصوتون دائما ضد العضو الخصم فبعض هؤلاء يصوتون احيانا الى جانبه ولكننا لانجد ابدا من الانصار والاصدقاء احدا يصوت ضد صديقه » .

« ثم أن عضو البرلمان المطعون فى صحة نيابته يمتاز عن خصومه (الذين قدموا الطعن) بكثير من الميزات ، فنظرا لوجوده فى البرلمان فان فى استطاعته ان يكون له اصدقاء بين الاعضاء ، وفى استطاعته ان يتكلم بالمجلس ويدافع عن نفسه ، من حيث لايستطيع ذلك منافسه المرشح الذى لم ينجح فى الانتخاب . فالطريق القضائى يكفل بلاريب ضمانات أوفر » راجع بارتلمى . صفحة ٤٣٧ ، ٤٤٠ ، ١ : ٤ ، ٤٤٥ .

(٢) بارتلمى . صفحة ٤٣٨ — « على ان التشريع الانجليزى جعل من ذلك الطعن (فى صحة نيابة العضو) عملا ذا خطورة على من يقدم الطعن إذ اشترط لتقديم الطعن دفع مبلغ من المال يخسره الطاعن اذا حكم بعدم صحة ذلك الطعن » .

فانه يجب كذلك معاقبة الأعمال التي تعد منافية للنزاهة ولحسن الأخلاق والآداب الانتخابية (مثل تأجير عربات لركوب الناخبين إلى صندوق الانتخاب للادلاء بأصواتهم ومثل تأجير الخطباء وغيرهم ممن يقومون بمهمة التأثير على الناخبين (hiring of canvassers) كما يجب تحديد مبلغ النفقات التي يصح للمرشح أن ينفقها (أو التي يصح أن تنفق من أجله) للدعاية الانتخابية (في نفقات النشرات والاعلانات والمقالات الصحفية ، وسرادقات الاجتماعات الخ) : ذلك هو الشأن في انجلترا (١) .

وبذلك يستطيع المرشحون المحدودو الدخل أن ينافسوا المرشحين الأثرياء . ولا ريب أن تحديد تلك النفقات يختلف في المدن عنه في الأرياف حيث يكون الناخبون متفرقين في قرى متباعدة .

ولقد أدت تلك الاجراءات إلى تطهير الانتخابات في انجلترا مما كان يشوبها من قبل من عوامل الفساد والرشوة (٢) .

كما أنه يجب من باب أولى تحريم دفع المرشحين لمبالغ من المال لخزائن الأحزاب مقابل ترشيح أو تأييد تلك الأحزاب لهؤلاء المرشحين في الانتخابات واعتبار ذلك العمل من الطرفين في عداد الجرائم الانتخابية (٣) .

---

(١) واذا كان يسهل في بلد كانجلترا اتخاذ الاجراءات الكفيلة بمراقبة مسألة النفقات الانتخابية فأنه يبدو لنا ان من العسير في بلد كمصر اجراء مثل هذه الرقابة .

(٢) راجع فيما تقدم

f. Austin Ogg : Europen Governments and Politics (Second edition, New York 1947). p. 167.

كذلك كتابه: English Government and Politics (New York, 1947)

(٣) لقد كانت الأحزاب والمرشحون قديما في فرنسا يأخذون بتلك العادة الفاسدة التي تبلغ من الفساد - فيما ارى - ماتبلغه أقبح الجرائم الانتخابية التي يعاقب عليها القانون، ولكن =

٧ — نظام الاستفتاء الشعبي (Referendun)

يعد الأخذ بنظام الاستفتاء الشعبي أحد وجوه الاصلاح لكثير من مساوىء الانظمة الديموقراطية ، نظرا لما ينسب اليه وما أثبتته تجربته فى بعض البلاد الغربية من المزايا .

ويجدر بنا أن نوجه الانظار إلى أن هذه المزايا لا يمكن أن تتحقق الا إذا تحقق اولا توفر بعض شروط معينة، ويجدر بنا كذلك قبل بيان هذه الشروط وتلك المزايا أن نوضح الفارق بين الاستفتاء الشعبي، (referendum) الذى هو موضع كلامنا هنا وبين الانتخاب، وبين ما نطلق عليه «الاستفتاء الشعبي الشخصى» (أو المبايعة) Plebiscite

١ — الفرق بين الاستفتاء الشعبي ، والانتخاب ، والاستفتاء الشعبي الشخصى (أو المبايعة) Plebiscite

(أ) يقصد **بالاستفتاء الشعبي** عرض موضوع معين على الشعب (أى على الأفراد المتمتعين بحق الانتخاب) . ففى هذه الحالة نجد البرلمان يعرض عليه مشروع القانون كما لو كان الحال تماما فى حالة الديموقراطية النيابية ولكن مشروع هذا القانون لا يصبح من الناحية القانونية تاما أو كاملا أى لا يصبح قانونا إلا بعد عرضه على الشعب للتصويت أو الموافقة عليه (أى أنه فى هذه الحالة يعرض مشروع القانون على الناخبين لتؤخذ أصواتهم « بلا » أو « بنعم » (أى بالتصويت بكلمة «موافق» أو غير «موافق») ، وكما أن الاستفتاء يصح أن يكون متعلقا بالقوانين العادية (ويطلق عليه « استفتاء تشريعى Ref législatif) فإنه يصح كذلك أن

= هذه العادة قد قضى عليها منذ أمد غير قصير (كما ذكر لنا ذلك زميلنا واستاذنا المرحوم برونيه Brunet الذى كان نائبا فى البرلمان الفرنسى كما كان استاذا بكلية الحقوق بجامعة الاسكندرية و بالجامعات الفرنسية) كما ذكر لنا انه يجرى الآن تمويل خزائن الأحزاب الفرنسية عن طريق أقساط شهرية يدفعها المنتسبون للحزب .

يكون متعلقا بقوانين دستورية (ويطلق عليه فى هذه الحالة « استفتاء دستورى »
Ref. Constiuant

أهم صور الاستفتاء — وللاستفتاء صور مختلفة .

فهو يختلف ـ كما قدمنا ـ باختلاف موضوعه . أى باختلاف ما اذا كان موضوع الاستفتاء متعلقا بقوانين دستورية أو بقوانين عادية .

كما يختلف بالنسبة الى « القوة القانونية » التى تقرر لرأى الشعب الذى يبديه عند الاستفتاء ، فهناك استفتاء « ملزم » للبرلمان والحكومة ، كما أن هناك بالعكس استفتاء « استشاريا » ، كما يختلف الاستفتاء من حيث ضرورة اجرائه فقد يكون الاستفتاء « إجباريا » أى أن تكون السلطة التأسيسية ، أو السلطة التشريعية أو التنفيذية بحكم الدستور مجبرة على عرض الموضوع على الشعب لاستفتائه فيه ؛ قبل التصويت على مشروع ذلك الموضوع (وذلك كالنص على بعض المعاهدات ، مثل تعديل الدستور أو وضع دستور جديد ، أو فى حالة ما إذا طلب اجراء الاستفتاء عدد معين من الناخبين) ـ كما أن الإستفتاء قد يكون بالعكس « اختياريا » Ref. Facultatif أى أن الامر فيه متروك لمشيئة الحكومة أو الهيئة النيابية ، أى أن الدستور أحيانا ينص على أن الاستفتاء فى بعض مواضيع معينة يجرى اذا طلبته الحكومة أو طلبه عدد من اعضاء البرلمان .

(ب) أما الانتخاب فهو يختلف عن الاستفتاء فى أن فى حالة الانتخاب يختار الناخب « شخصا » (أو أكثر من شخص فى حالة الانتخاب بالقائمة) بين المرشحين فى الانتخابات . أما فى حالة الاستفتاء فان « موضوعا » من المواضيع يعرض على أفراد الشعب (الذين تتوفر فيهم شروط الناخب) لابداء الرأى فيه

(م) أما الاستفتاء الشعبي الشخصى (أو المبايعة) وهو الذى يطلق عليه

الفقهاء الفرنسيون Plébiscite ، فهو - كما عرف أولا فى البلاد الغربية ثم فى البلاد الشرقية (١) - له صورتان .

الصورة الاولى : نجد فيها صاحب حركة انقلابية أو ثورية بعد نجاحها والاستيلاء على الحكم يتقدم الى الشعب يطلب منه ابداء رأيه بالموافقة أو عدم الموافقة (فى الاستفتاء) على رئاسته للدولة وعلى نظام الحكم الجديد (الذى يقوم بوضعه فى شكل مشروع دستور جديد) ، وهذا الاستفتاء انما يتقدم به الى الشعب رجل (وهو رئيس الدولة) أحرز محبة الشعب وثقته ، أو أن الشعب يحس بشعور الحاجة لوجوده على رأس الحكومة ، وكلا هذين الامرين (كما يقول الاستاذ لافاريير Laferriere) يكفل أن تكون نتيجة الاستفتاء الى جانب ذلك الرجل ، لا سيما أن هذا الاستفتاء يجرى عادة أبان تلك الفترة التى تلى الحركات الثورية أو الانقلابية ، وهى فترة لا تكفل فيها للافراد حرية الرأى ولا غيرها من الحريات لأنها - كما قدمنا - فترة تقوم بالحكم فيها « حكومة واقعية » Gouvernement de fait (أى «حكومة ثورة ») (٢)

---

(١) مما تجدر ملاحظته أن العادة جرت لدينا فى مصر وغيرها من الأقطار العربية على أن يطلق وصف « استفتاء شعبى » على ما أطلقنا عليه « استفتاء شعبى شخصى » (أو « مبايعه ») وقد آثرنا هذا الوصف تبيانا لمغزاه (لأن العنصر الشخصى بارز فى هذا الاستفتاء) وتمييزا له عن « الاستفتاء الشعبى » الذى هو موضوع عنايتنا هنا (والذى عرفناه فى النبذة «ا») والذى يعرف فى البلاد الغربية بأسم Referendum

ويلاحظ كذلك أنه كثيرا ما يطلق الساسة فى مصر على الانتخاب « استفتاء » ، ولكن ثمة فارقا كبيرا بين الانتخاب وبين الاستفتاء بمعناه العلمى المعروف كما قدمنا .

(٢) سميت تلك الحكومة بهذا الأسم لأنها لا تتلقى عادة تفويضا شرعيا وانما تستمد سلطتها من الواقع - وهنالك عدة ظروف بل ضرورات من شأنها دائما أن تفرض على هذه الحكومة صبغة أو نزعه دكتاتورية . يراجع فى بيان ذلك تفصيلا كتابنا « القانون الدستورى والأنظمة السياسية » (الطبعة الثانية) ص ٧٧ - ٨٠

وأول بل وأهم مثالين عرف فيهما هذا الاستفتاء الشعبي الشخصي فى الدول الغربية كان فى فرنسا الأول كان فى عهد حكم نابليون والثانى ، فى عهد حكم نابليون الثالث (١) ، وهذان النظامان يعدان فى عداد الأنظمة الدكتاتورية رغم أن كلا منهما يقوم – من الناحية النظرية – على أساس الاعتراف بأن الأمة هى صاحبة السيادة ، ولكنها أودعت هذه السيادة بين يدى رئيس الدولة ، وذلك عن طريق ذلك الاستفتاء .

الصورة الثانية: هى تلك التى كان يعمد اليها هتلر بعد توليه الحكم، حيث كان يعرض على الشعب من آن لآن بعض القرارات والتصرفات الهامة (التى كان يتخذها هتلر) لكى يبدى الشعب رأيه بصددها فى الاستفتاء ، وقد كان هتلر يعرف مقدما أن الشعب سيوافق عليها ولكنه كان يهدف من وراء ذلك الى أن يظهر للعالم الخارجى وللشعب الالمانى أن الشعب يؤيده فى سياسته

بروز العنصر الشخصى – أن الذى يميز الاستفتاء الشعبي الشخصى (أو المبايعة) عن الاستفتاء الشعبي (الذى هو المقصود هنا بكلامنا عنه كأحد وجوه العلاج لأزمة الديموقراطية) هو بروز العنصر الشخصى فى الأول بخلاف الثانى : ففى الصورة الاولى نجد أنه حين كان يعرض الدستور على الشعب لاستفتائه فيه فقد كان يعرض على الشعب فى الوقت ذاته اسم شخصية واضعه (أو مقدمه للشعب) ، ولقد أثبتت التجربة (كما يقرر الاستاذ لافاربير) أنه حين يطلب الى الشعب أن يدلى برأيه عن دستور معين وعن شخصية معينة (هى عادة شخصية

---

(١) ولقد تقدم نابليون للشعب (بعد نجاح حركته الانقلابية) بدستور السنة الثامنة (عام ١٧٩٩) لاستفتائه فيه

وتقدم نابليون الثالث للشعب – بعد نجاح حركته الانقلابية بدستور ١٨٥٢ لاستفتائه فيه

رئيس الدولة) فى وقت واحد فان أنظار الشعب تتجه قبل كل شىء الى تلك الشخصية أى أن الشعب انما يعنى فى الوقع بشخصية ذلك الرئيس أكثر مما يعنى بذلك الدستور الجديد،(١) وفى الصورة الثانية كان هتلر يهدف من وراء ذلك الاستفتاء الى أن يظهر للشعب الالمانى وللعالم الخارجى أن الموافقة على الاستفتاء تعنى الثقة فى شخصية الزعيم « الفوهرر» أى فى شخصه ، بعبارة أخرى أن الذى كان يطلب الى الافراد ـ حين الاستفتاء ـ لم يكن فى الواقع ابداء آرائهم بصدد موضوع معين كما هو الحال فى حالة referendum وانما اعلان الثقة فى الزعيم «المحبوب»(٢) !!

* * *

أما وقد انتهينا من ايضاح المقصود « بالاستفتاء الشعبى » الذى نعنيه فى هذا المقام، رفعا للالتباس ودفعا للخلط بينه وبين الانتخاب أو الاستفتاء الشعبى الشخصى (المبايعة) ، فاننا ننتقل الآن الى بيان الشروط التى يجب توفرها ـ فى اجراء ـ الاستفتاء ـ حتى تتحقق مزاياه وجدواه ، كعلاج لأزمة الديموقراطية .

٢ — الشروط الواجب توفرها لدى اجراء الاستفتاء

الشرط الاول : يتعلق بالجو الذى يجرى فيه الاستفتاء . فلا يجوز الادعاء بأن ثمة استفتاء صحيحا حقيقيا (كما يقول الفقيه الفرنسى الكبير بارتلمى) بدون حرية صحيحة حقيقيه ، فليس هنالك استفتاء صحيح إلا إذا كانت هنالك

---

(١) أى أن الشعب يبنى فى الواقع موافقته أو عدم موافقته على الدستور على أساس مدى ثقته بشخصية الرئيس (رئيس الدوله) الذى يقدم للشعب ذلك الدستور لاستفتائه فيه ، لا على أساس أحكام الدستور ذاته ــ ولقد ذكر المؤرخ الفرنسى الكبير مادلان L. Madelin عن دستور السنة الثامنة الذى عرضه نابليون على الاستفتاء أن الدستور « كاد يكون غير مفهوم Presque inintelligible ولكن الشعب صوت بالموافقة عليه لأنه كان يرى فى ذلك الدستور الغامض شخصيه نابليون الذى كان موضع محبة الشعب وتقديره .

(٢) فكل الدعاية (كما يقول الأستاذ دفرجيه Duverger) انما كانت توجه هذا

سرية تامة لدى إبداء الأفراد لآرائهم حين الاستفتاء ، ففى ميدان لإستفتاء — كما هو الشأن فى ميدان الإنتخاب ـ ولاحرية بلا سرية » ، كما انه لا يجوز الإدعاء بأن ثمة استفتاء صحيحا حقيقيا إذا لم تكن الحرية الشخصية وحرية الصحافة وحرية الإجتماع وغيرها من الحريات المعروفة مكفولة للأفراد [١]

الشرط الثانى : يتعلق بالأشخاص الذين يشتركون فى الإستفتاء .

ففى بلد يكثر فيه عدد الأميين ، فأنه يجب — ضمانا لجدية الإستفتاء وحرصا على أن يكون تعبيرا حقيقيا — لاصوريا — عن رأى عام سائد ثابت مستنير ، يجب أن يقصر حق الإشتراك فى الإستفتاء على المتعلمين (أى غير الأميين) ، وذلك لأسباب كثيرة ، حسبنا أن نذكر منها :

(أولا) لأن من المبادىء المقررة فى العلوم السياسية أن الجماعات يجب أن يسوس أمورها خيارها أى أوفر الأفراد حكمة ومقدرة ، لذلك لزم أن يكون الفرد صاحب الحق فى الإشتراك فى الإستفتاء على قسط من التعليم ، والحد الأدنى للتعليم هو معرفة القراءة والكتابة [٢]

(ثانياً) لأنه يعد من عسير الأمور (عسرا يكاد يبلـــغ حد الاستحالة) أن نكفل بغير هذا الشرط سرية التصويت التى تشترطها القوانين فى مختلف البلاد .

= الاتجاه ، انها تهدف الى اظهار ذلك الاستفتاء فى صورة حفل قومى اجماعى ، ولكنه فى الواقع حفل يقام حول شخصية فرد .

(١) راجع للاستاذ بارتلمى كتابه Valeur de la liberte ص ٢٤٢

(٢) بارتلمى : « القـــانون الدستورى » طبعه ١٩٣٣ ص ٢٩٢ ، وستوارت مل Stuart Mill : (الترجمة الفرنسية لكتابه Gouvernement rerrésentatif ص ١٩٠ وما بعدها .

وإذا فقد التصويت سريته فقـد الإستفتاء أو الإنتخاب حريته ، ففى ميدان الإنتخاب (كما هو الشأن في ميدان الاستفتاء) لا حرية بلا سرية » (١).

ثالثاً) لأن الأمى فيما أثبتت التجربة هو أكثر الناس خوفاً من الحكومة، ولقد كان الجهل والخوف قديماً فيما يقرر الأستاذان الكبيران بارتلمى ، وجيرو (Giraud) من أكبر أسباب غياب الناخبين عن التصويت ، ومن أكبر عوامل تدخل الإدارة وافسادها للإنتخابات (٢)

رفع اعتراض . ولا عبرة بما يعترض به بعض رجال الفقه الدستورى من أن نظام الاستفتاء لا يصلح الأخذ به فى بلد (كمصر) حديث العهد بالنظام الديموقراطى النيابى (٣) .

أن هذا الرأى ـ فيما أرى لا يمكننا قبوله لأنه فضلا عن إهماله للمزايا العديدة التى سقنيها لنظام الاستفتاء فان هذا الرأى فى جوهره يقوم على أساس فكرة غير صحيحة وهى أن نظام الاستفتاء الشعبى هو أكثر دقة وصعوبة من النظام النيابى (الذى يقوم على الانتخاب) وأنه لا يجوز بناء على ذلك أن تنتقل بالشعب إلى نظام الاستفتاء وهو لا يزال حديث العهد بالنظام النيابى ، ونحن لم نثبت أقدامنا فيه.

والرأى عندى أن العكس هو الصحيح أى أن مهمة الناخبين فى ظل نظام الحكم

---

(١) راجع « Le vote des illetrés » تصويت الأميين » للاستاذ Pou opoulo طبعه باريس ١٩٢٣ ص ١٢٩ وقد أشير اليه فى رسالة الدكتوراه للدكتور محمود عيد بعنوان : « نظام الانتخاب فى التشريع المصرى والمقارن طبعه ١٩٤١ ص ٩٠، ٩١

(٢) بارتلمى . المرجع السابق ص ٣٤١ ، ٣٠٢ ، وراجع كذلك مؤلف الاستاذ جيرو « السلطة التنفيذية فى ديمقراطيات امريكا وأوروبا » ص

(٣) ذلك هو الرأى الذى كان يقول به الزملاء من اساتذة الفقه الدستورى فى مصر فى عهد ماقبل ثورة يوليه ١٩٥٢ ، أى فى عهد دستور ١٩٢٣ : « ان الأمه المصرية ــ فيما يقولون ــ لم تحصل على النظام النيابى الحقيقى الا منذ عهد قريب جدا فيحسن بنا الا يجب

النيابى البحث (أى حين إنتخاب أعضاء البرلمـــان) هى مهمة أدق وأشق من مهمتهم فى حالة الاستفتاء ، ذلك لأن مهمة الناخب الحقيقية ـ حين الانتخاب ـ إنما تنحصر فى التصويت لشخص ، ولبرنامج ، أما فى حالة الاستفتاء فأن ما يطلب إلى الناخب انما هو أن يصوت لبرنامج فقط بل لمجرد نقطة أو موضوع من المواضيع المتعددة التى يتضمنها برنامج حزب من الأحزاب السياسية ، والفرد فى حالة الإنتخاب ـ كما يقـــول بحق الأستاذ بارتلمى ـ أكثر عرضة للخطأ فى حالة الإنتخاب منه فى حالة الإستفتاء ، ففى الحالة الأولى (أى حالة الإنتخاب) نجد أن الناخب العادى يتأثر بالبرامج الخلابة وبالفصاحة ويثق بالوعود التى يبذلها له المرشحون للنيابة . أما فى الحالة الثانية له (حالة الإستفتاء) أى حين تعرض أمام الفرد مسألة معينة لإبداء رأيه فيها فان الفرد فى هذه الحالة يدلى بصوته بعيداً عن المؤثرات الشخصية أى بعيداً عن التأثر بوعود أو ببلاغة خطابية وإنما هو يعطى صوته بناء على إقتناعه الشخصى ، ومما يكفل لنا بعد الفرد (فى حالة الإستفتاء) عن العوامل الشخصية بقدر المستطاع أنه يعلم أن عدم موافقته على مشروع قانون ما ، لا يمنعه أن يستبقى ثقته فى الهيئة النيابية التى عرضت ذلك المشروع عليه وافقت على المشروع [1] » .

على أنه لا يفوتنا هنا أن نقرر ونكرر أن مسألة البحث فى يجب إشراكه

علينا قبل أن نفكر فى نظام أكثر ديموقراطية من النظام الحالى (نظام الحكومة النيابية) أن نثبت أقدامنا أولا فيما حصلنا عليه لاسيما أن جمهور الشعب المصرى لايزال متأخرا مفتقرا الى التعليم »

راجع فى ذلك كتاب القانون الدستورى للاستاذين الدكتور وايت ابراهيم والدكتور وحيد رأفت (طبعة ١٩٣٨) ص ١٩٦

وكتاب الاستاذ الدكتور سيد صبرى (طبعة ١٩٤٠) ص ١٤٨

(١) بارتلمى المرجع السابق ص ١٢٥

فى الإستفتاء شأنها شأن مسألة البحث فيمن يجب إشراكه فى الإنتخاب — ليست فى جوهرها مشكلة قانونية ، انما هى مشكلة اجتماعية سياسية ، يستمبط فيها الحل طبقاً لما تقضى به حال القوى الإجتماعية والسياسية فى بلد من البلدان وفى زمن الأزمان ، فقد يغدو مثلا ضرورياً فى بعض الأحيان وفى بعض البلدان اشراك الأميين فى الإستفتاء ، كما فى الحالة التى يكون الإستفتاء فيها متعلقاً بمسألة تقرير مصير شعب من الشعوب .

الشرط الثالث : من الشروط التى يجب مراعاتها فى الإستفتاء ما يتعلق بموضوع الإستفتاء

فليست كل المواضيع بصالحة لأن تكون موضوع إستفتاء ، فالأصل أن يكون موضع الإستفتاء خاصاً بالمسائل الرئيسية أى بالاتجاهات العامة المتعلقة بسياسة الدولة

ونجد هناك بعض مواضيع ينص عادة على عدم جواز اجراء استفتاء بصددها كالمسائل الداخلة فى اختصاصات الهيئات القضائية أو المسائل المتعلقة بالمعتقدات الدينية والمسائل ذات الصبغة الفقهية أو الفنية البحتـــة ، والميزانية ، والمسائل التشريعية المستعجلة ، والمسائل المتعلقة باتخاذ تدابـــير للمحافظة على الأمن والنظام [1] .

٣ — مزايا الإستفتاء الشعبى

(أولا) أنه حين يعرض موضوع على الشعب لاستفتائه فان الناخبين ينسون أنهم ينتسبون الى حزب معين ، بعبارة اخـــرى أن الفرد فى حالة الاستفتاء انما

---

(١) راجع فى ذلك مؤلفنا : « الوسيط فى القانون الدستورى » (طبعة ١٩٥٦) ص ١٠٨

يستوحى ضميره وفكره ولا يعمل طبقا لأهواء رجال الاحـزاب السياسية فالأحزاب — كما يقول بارتلمى — هى آفة الديموقراطية [1].

(ثانيا) أن نظام الاستفتاء يؤدى الى التخفيف من حدة النزاع الحزبى. فبفضل نظام الاستفتاء — كما يقول العلامة دايسى Dicey — لم تصبح حكومة سويسرا حزبية وذلك رغما عن وجود الأحزاب السياسية بها إذ أنه ما دام أن نظام الاستفتاء يحقق للأمة السيطرة التامة الحقيقية على مصيرها (أى على اتجاه سياسة حكومتها) فانه يصبح اذا من الأمور ذات الأهمية الثانوية أن يكون هذا الحزب أو ذاك هو المسيطر على شئون الحكم. وهـذا مما يؤدى الى بث روح الاعتدال فى نفوس رجال الأحزاب السياسية. ومن ذلك نجد أن نظام الاستفتاء قد جعل من سويسرا — كما يقول دايسى — حكومة مثالية [2].

(ثالثا) أن نظام الإستفتاء أداة من ادوات الأستقرار السياسى اذ إن الشعب يستطيع — فى ظل نظام الاستفتاء — ان يدع فى الحكم (وفى البرلمان) رجالا يقدر كفاءتهم وذلك رغم عدم موافقته على بعض تصرفاتهم او مشروعاتهم وهذا هو ما يحدث فى سويسرا [3].

---

(١) بارتلمى ص ١٢٣.

(٢) دايسى. « مقدمة لدراسة القانون الدستورى ».
(Introduction to the Study of Consitutional Law)

(٣) بارتلمى ١٢٤ — و « بفضل نظام الديموقراطية شبه المباشرة (وكذلك نظام الديموقراطية المباشرة) اصبحت الحياة السياسية فى سويسرا (كما يقول برتلمى مهنة مريحة غاية الراحة (une profession de tout repos) إذ أن هذا النظام لايمنع النائب

فبذلك لايكون هناك مسوغ للالتجاء الى حل المجلس النيابى واجراء انتخابات وذلك بحجة مجرد الرغبة فى معرفة اتجاه الرأى العام بصـــدد مسألة من المسائل (كمشروع معاهدة مثلا) ما دامت الهيئـــة الحاكمة مستعدة لقبول وتنفيذ ما تسفر عنه نتيجة الإستفتاء بصدد هذه المسألة ، ومادام لا توجد هنالك ضرورة او مصلحة عامة تتطلب التضحية بميزة الإستقرار السياسى [1] .

(رابعا) ان الاستفتاء حائل يحول دون إســتبداد البرلمانات . ان اكبر مساوىء النظام البرلمانى فى فرنسا (وفى كثير غيرها من البلاد) كما يقول أحد كبار الساسة الفرنسيين السالفين Emile Ollivier (بصدد بلاده) « انما هو التطرف فى النزعة الى الاستئثار بالسلطة المطلقة ، فلا يصح أن يكون لأية هيئة من الهيئات سلطة مطلقة سواء كانت تلك الهيئة برلمانا أم ملكا أم رئيس جمهورية ، والاستفتاء انما هو العلاج الوحيد لنزعة البرلمانات الى الاستئثار بالسلطة المطلقة [2]

(خامسا) أن نظام الاستفتاء يسمح بالاستفادة من الطوائف والشخصيات الممتازة (من حيث الثقافة والكفاءة) التى تكون خارج البرلمان . فهنالك أطباء

= أن يدلى بصوته طبقا لضميره وان يدع الرأى الأعلى للشعب » ــ قارن ذلك بما كتبه الأستاذ Georges Werner بعنوان . « الدستور والنظام والسياسى » فى كتـــاب (La Suisse) (من مجموعة الحياة القانونية للشعوب) السابق ذكرها . ص ١٥ حيث يقول : « أن الشعب السويسرى لايتردد أن يثور ضد قرارات وافق عليها البرلمان بما يقرب الاجماع ومع ذلك لا يكون هذا حائلا دون أن يجدد الشعب ثقته فى أعضاء ذلك البرلمان حين تجديد لانتخابهم » .

(١) وأن من شأن الاستقرار فى أوضاعنا السياسية (كما قرر أحد وزراء المالية النابهين لدينا) أن يضاعف الانتاج وأن يزيد من همة العاملين الذين يمتد نشاطهم الى جميع نواحى الاصلاح » (جريدة الأهرام عدد ٢٤ ــ ١ ــ ١٩٤٦).

(٢) باركلى ص ١٢٣ .

أو محامون ممتازون لا يستطيعون ترك عياداتهم أو مكاتبهم من أجل مقاعد البرلمان وهنالك أساتذة أو علماء باحثون لا يريدون من أجل تلك المقاعد أن يتركوا مكتباتهم أو معامل أبحاثهم ، وهنالك الكثيرون من الأشخاص النابهين ممن يأبون أن يخوضوا غمار المعركة الانتخابية حرصا على كرامتهم أن تمس بها الأسلحة القذرة التى تستعمل عادة فى المعارك الانتخابية . ففى النظام النيابى ليس لهذه الطوائف والشخصيات الممتازة (الموجودة خارج البرلمان) تأثير على توجيه سياسة البلاد أما فى حالة الاستفتاء فان الأمر يغدو غير ذلك اذ أن كل مرة تعرض فيها للاستفتاء مسألة من المسائل سوف يتجه الشعب بأنظاره الى ذوى الرأى فى تلك المسألة (سواء كانوا داخل البرلمان أم خارجه) . فمثلا فى سويسرا نجد أن الحملة ضد مشروب الأبسنت (التى انتهت باصدار تشريع بتحريمه) انما كانت (أى الحملة) بقيادة جمعية منع المسكرات التى لم يكن بين أعضائها نائب واحد فى البرلمان (١) .

(سادسا) أن نظام الاستفتاء عنصر من عناصر التهدئة والسلام داخل البلاد وبيان ذلك أن هنالك قوانين قد تلاقى بعد صدورها تذمرا أو مقاومة بحجة أن القانون الذى صدر لا يعبر عن رأى اغلبية البلاد (أو غير ذلك من الأسباب) فنظام الاستفتاء يزيل الشك الذى قد يقوم فى الأذهان ازاء مطابقة رأى أغلبية أعضاء البرلمان لرأى أغلبية الناخبين ، وزوال هذا الشك مما يؤدى الى زيادة إحترام الشعب للقوانين ومما يبعث على تهدئة نفوس المتذمرين (٢) .

---

(١) بارتلمى ص ١٢٥ .

(٢) فلقد يفكر هؤلاء المتذمرون الثائرون ضد صدور القانون ، أن يهاجموا البرلمان (الذى أقر ذلك القانون) ، ولكن حينما يكون القانون صادرا بناء على إستفتاء الشعب وموافقة أغلبيته ، فضد أية محافظة من المحافظات أو اقليم من الأقاليم يصح إذاً لأولئك المتذمرين الثائرين أن يواجهوا هجومهم ؟ » راجع كتاب «قيمة الحرية» طبعة سنة ١٩٣٥ ص ٢٣٦ للاستاذ بلرطمي .

(سابعا) : أن الاستفتاء يكفل تحقيق الصالح العام أكثر مما يكفله البرلمان. فأعضاء البرلمان كثيرا مالا يجدون لديهم الشجاعة للوقوف ضد مصالح ورغبات شركات التجارية أو الصناعات أو النقابات القوية أو غيرها من الجماعات والهيئات التى تحرز نفوذا وتأثيرا فى مجرى الانتخابات ، وقد تكون تلك المصالح والرغبات غير متفقة مع الصالح العام [١] . وهذا السبب فى مقدمة الأسباب التى أدت الى ادخال هذا النظام فى دساتير الولايات « بجمهورية الولايات المتحدة الامريكية »

ونجد الشكوى من ان البرلمانات كثيرا مالا تعمل بما يمليه الصالح العام ، تتردد فى غير امريكا من البلاد الأوربية الكبرى . ففى فرنسا مثلا نجد اثنين من كبار اساتذة كلية الحقوق بباريس يوجهان مثل هذا الاتهام الخطير الى المجلس النيابى الفرنسى فنجد ان الاستاذ جاستون جيز يقول : « مما لا موضع للشك فيه ان فرنسا لم تعرف فى تاريخها مجلسا نيابيا مثل هذا المجلس (الذى انتخب سنة ١٩٣٢) من حيث ضرره وخطره على الصالح القومى » . « وان ضرر هذا المجلس يتجاوز حدود الخيال » sa nocivité dépasse l'imagination

ونجد الاستاذ بارتلمى يشاركه هذا الرأى فى تعليقاته على تلك العبارة [٢]

(ثامنا) أن الاستفتاء أصدق تعبيرا عن اتجاه الرأى العام من البرلمان [٣]

(تاسعا) وأخيرا فقد أثبتت التجربة نجاح نظام الاستفتاء فى البلاد التى أخذت به اذا أحسن اختيار المواضيع التى تعرض على الشعب لاستفتائه فيها [٤] وبشرط أن يجرى — كما قدمنا — فى جو حر حرية تامة .

---

(١) كتاب « قيمة الحرية » valeur de la liberté المرجع السابق ذكره ص ٢٣٠

(٢) كتاب (قيمة الحرية) ص ٢٥٢ .

(٣) راجع صفحة ٥٣ وما بعدها ، ٢٩ ، ٦٩ ، ٧٠ من كتابنا هذا .

(٤) بارتلمى ص ١٢٦ ، ١٢٧ .

ومن البلاد التى طبقت هذا النظام سويسرا وقد نجح بها هـذا النظام نجاحا كبيرا (كما قدمنا).

ومن تلك البلاد التى طبقته أيضا الولايات (أو الدويلات المكونة لجمهورية الولايات المتحدة الامريكية) فى دساتيرها الخاصة ، وقـد انتشر بها هـذا النظام على وجه الخصوص فى القرن العشرين وكان يعد بمثابة علاج لمواطن الضعف فى النظام النيابى ، اذ يعدون ذلك النظام النيابى (فى الولايات الأمريكية) لا يكفل تحقيق الصالح العام لأن النواب (بل والقضاة أحيانا) يخضعون لنفوذ وتأثير قوى المال (الشركات التجارية والصناعية ونقابات التجار وجماعات المضاربين فى البورصة الخ .) ولذلك فقد لجأت تلك الولايات الى الإضعاف من سلطة البرلمان ونشاطه التشريعى بالالتجاء الى وسائل شتى منها الاخذ بالإستفتاء الشعبى[1]

ـ وكذلك انتشر هذا النظام فى البلاد الانجلو سكسونية (كـــندا واستراليا وجنوب افريقيا) منذ القرن العشرين . كما انتشر فى أوروبا منذ نهاية الحرب العالمية الأولى إذ أخذت به المانيا (فى دستور سنة ١٩١٩) والنمسا (دستور سنة ١٩٢٠) وتشكوسلوفاكيا « دستور سنة ١٩٢٠ » وحكومة أرلندة الحرة « دستور سنة ١٩٢٢ » واليونان « دستور سنة ١٩٢٥ » ، والجمهورية الأسبانية (دستور سنة ١٩٣١ » . كما أخذت به أخيرا بعد الحرب العالمية الثانية كل من فرنسا وايطاليا وذلك بصدد مشروع الدستور الحالى لكل منهما

---

(١) ومن تلك الوسائل : الانقاص من مدة انعقاد البرلمان ، ومنع أعضاء البرلمان من اقتراح القوانين فى بعض مسائل معينة ، وحق اقالة النائب (Recall) وهى وسيلة غير كافية لأنها اذا كانت تكفل للناخبين التخلص من نائب غير صالح فهى لا تكفل انتخاب نائب يكون خيرا منه (راجع صفحة ١١٦ ، ١١٧

خاتمــــة

[أخطار نزعة التقليد للأنظمة السياسية الأجنبية]

لا نرى خيرا فى مقام الختام لهذا المبحث بل ولهذا الكتاب من أن نوجـــه الأنظار الى تلك الإخطار التى تنجم عن تلك النزعة السائدة فى الدول الناشئة الصغرى من تقليد أو اقتباس الأنظمة السياسية (أنظمة الحكم) للدول الكبرى

نزعة التقليد هذه نجدها تارة تبدو - كما يقول ابن خلدون - ظاهرة من ظواهر تقليد الضعيف للقوى [1]، وتارة تبدو كأثر من آثار العقلية القانونية (l'esprit juriet) أو كلون من ألوانها .

ولقد لاحظ ذلك زعيم الصين الشعبية (ورئيس جمهوريتها السابق) ماوتسى تونج فيما لاحظه عن الكثيرين من فقهاء القانون إذ وجدهم ينزعون الى اقتباس الإنظمة الأجنبية فى غير مراعاة لما هنالك من وجوه الخلاف فى ظروف البيئة بين بلادهم وتلك البلاد الأجنبية [2] - والواقع أن ذلك أيضا شأن الكثيرين من رجال

---

(١) راجع مقدمة العلامة ابن خلدون طبعته وروجعت بمعرفة لجنة من العلماء - المكتبة التجارية بالقاهرة الفصل الثالث والعشرون فى أن « المغلوب مولع أبدا بالاقتداء بالغالب » ص ١٤٧

(٢) فالتكوين القانونى البحت يطبع العقل على أن يفكر دائما بطريق الاستنتاج من مبادىء نظرية مجردة

« raisonner déductivement en partant des principes abstraits »

على حد تعبير الاستاذ الفيلسوف L. Liard ، وأولئك الذين طبعت عقليتهم بهـذا الطابع تراهم يوافقون أو لا يوافقون على عمل أو نظام سياسى معين لا بناء على آثاره العملية ومبلغ ملاءمته لظروف البيئة الاجتماعية والسياسية ، وإنما بناء على أنه يتفق أو لا يتفق مع مذهب أو نظرية رأوهم النتائج المنطقية لهذه أو ذاك)، كما نجدهم إذا اعتنقوا مبدأ معينا =

السياسة فى البلاد الناشئة حديثة العهد بالانظمة النيابية ، فنزعة التقليد لأنظمة الدول الكبرى هى من النزعات المسيطرة على صفحات نفوسهم والمسطرة على أعنة عقولهم منذ بعيد ، وعديدمنالسنين .وفىمثل هذاالمقام يقول العالمالاجتماعى الكبير الدكتور جوستاف لوبون «أن الاموات يحكمون الاحياء»

Les morts gouvernent les vivonts (1)

وكثيرا ما نلاحظ أن الكثيرين ممن يعجبون ببعض الانظمة الاجنبية لبعض الدول الكبرى اعجابا شديدا ؛ يصل فى الواقع مبلغ جهلهم بها مبلغ اعجابهم الشديد (٢) !! . . . ـ فكثيرا ما نجدهم يجهلون ـ أو باقل لا يعرفون معرفة

= حاولوا أن يطبقوا كل النتائجالمنطقية لذلك المبدأ على الأنظمة السياسيةفىغيرمراعاةلظروف البيئة

راجع فى ذلك مقالا للاستاذ L. Liard بعنوان: «La re.orme de Licence en droit نشر بالمجلة الدولية للتعليم (باريس) العدد ١٨ ص ١٧ ، لسنة ١٨٨٩ ـ وراجع كذلك للاستاذ بارتلمى « القانون الدستورى » طبعة باريس ١٩٣٣ ص ٣٧٢ ولزيادة التفصيل راجع بحثا لنا بعنوان «أزمة القانون الادارى» الطبعةالثانية سنة ١٩٥٠ ص ٩ ، ١٠

(١) وهو يعنى بذلك أنه ليس من اليسير أن نتخلص من سلطان النزعات والافكار والمعتقدات والعادات التى تسيطر علينا والتى ورثناها عن أجدادنا الراحلين .

(٢) هذه الظاهرة ليست خاصة بالدول الناشئة الصغرى ، فأننا نلاحظها كذلك فى الديموقراطيات القديمة الكبرى . وحسبنا أن نشير الى ما ذكره الاستاذ الأمريكى جريفيث Griffith (مما سبقت لنا الاشارة اليه ص ١٨٧) عما لاحظه من أمر جهل أبناء عمومتهم الانجليز بالنظام السياسى الامريكى وذلك بعد أن أقام نحو عامين فى انجلترا يلقى محاضرات فى جامعاتها عن النظام الامريكى . وحسبنا كذلك ـ إثباتا لملاحظتنا بهذا الصدد ـ أن نشير الى ماذكره الفقيه الفرنسى الكبير بارتلمى (فى كتابه « القانون الدستورى » ص ١٠٤) حيث يقول : « لقد اعتدنا فى فرنسا منذ زمن طويل أن نعجب بالدستور الامريكى » =

صحيحة ـ المذهب السياسي أو الإجتماعي الذي قد تكون قد استوحته أو اهتدت به تلك الدولة الكبرى في وضع انظمتها ، كما أنهم يفوتهم أن الكثير من الدساتير قد اختلف أمر تطبيقها ـ في بعض نواحيها ـ في الحياة العملية عما هو مدون في نصوصها الدستورية ، وان الكثير من المذاهب السياسية والاجتماعية قد اختلف امر تطبيقها عما هو وارد في متونها ، كما وردت على لسان اصحابها .

ويفوتهم أن الصلاحية في ميدان الأنظمة السياسية مسألة نسبية ، فكثيرا ما نجد نظاما سياسيا صالحاً لبلد ، كفل لها الحرية والأمن ، فاذا ما نقل إلى بلد آخر لم ينقل معه سوى الإستبداد أو الفوضى . ذلك كان شأن بعض جمهوريات أمريكا الجنوبية حين نقلت عن الولايات المتحدة نظامها الرياسي ، وشأن دول أوربا الوسطى (مثل بولندا ويوغسلافيا وتشكوسلوفاكيا ورومانيا) ودول البلطيق (ليتوانيا وفنلندا واستونيا) حين اقتبست بعد الحرب العالمية الأولى (فيما بين عامي ١٩٢٥ ، ١٩٣٥) النظام الديمقراطي البرلماني عن دولتين كبيرتين عريقتين في مزاولة ذلك النظام وهما انجلترا وفرنسا . فعدم النضوج السياسي لتلك الدول الصغيرة أو الناشئة كان من شأنه أن جعلها حين نقلت تلك الأنظمة عن غيرها

=ولم يكونوا يدرون أن الدستور الذي كان موضع اعجابهم لم يكن موضع التطبيق الصحيح، فلقد اعترف أحد كبار الفقهاء الفرنسيين أنفسهم (وهو الاستاذ بيردو Burdeau) في مؤلفه « القانون الدستوري والأنظمة السياسية » طبعة ١٩٥٩ ص ٢٠٥ بأن الدستور الامريكي لم يعد من الوثائق مطبقا فهو الآن موجود كرمز symbole لا كقاعدة non comme règle » ثم يقول : « ولم يكن من المستطاع أن يكون الأمر غير ذلك، لأن الاعتبارات أو الظروف ذات الصبغة الاجتماعية والنفسية والتاريخية التي كان ذات تأثير كبير على واضعي الدستور عام ١٧٨٧ ، نجد أنه لم يبق منها اليوم سوى النزر اليسير » .

لزيادة التفصيل راجع كتابنا « القانون الدستوري والأنظمة السياسية » ص ٢٢٧-٢٩٧

من البلاد العريقة فى مزاولتها — جعلها تسىء استعمال الحرية التى عرفتها كما أساءت بوجه عام تطبيق الأنظمة الديمقراطية التى اقتبستها ، وان اساءة استعمال الحرية (فيما يقرر الأستاذ بيردو) يمهد الطريق لقيام الأنظمة الدكتاتورية ، وهذا هو ما حدث فعلا فى تلك الدول الصغيرة أو الناشئة التى أشرنا اليها ، إذ أدى فشل تلك الأنظمة الديمقراطية التى نقلتها الى قيام أنظمة دكتاتورية فيها [1]

٢ — ما ذكره الدكتور جوستاف لوبون (فى أحد مؤلفاته) أن السائحين الغربيين الذين رحلوا إلى أواسط افريقيا شاهدوا فى بعض الجهات بعض انواع من القردة تتقن عمل أكواخ هى مثل تلك التى يقيمها الزنوج هناك ، ولكن تلك القردة لا تسكن تحت هذه الأكواخ ، وإنما تسكن فوقها !! . . ولا يختلف كثيرا عن هذا المثال وذلك الحال مثال أو حال بعض الدول الناشئة أو الصغرى !.

خلاصة ما تقدم : أنه حين يراد إقامة أو تقويم وتدعيم نظام من الأنظمة السياسية فانه ليس من صحة النظر أن ننظر الى أمر ذلك بعين العقلية المنطقية ، أو أن نسير فى هذا السبيل تحت نير سلطان نزعة التقليد بالصورة التى رسمناها وبيناها . وان بلدا يقيم دستوراً (أو نظاماً سياسياً) فى غير مراعاة لأحوال بيئته السياسية والإجتماعية شأنه فى ذلك شأن من أقام من القش مسكنا أو تخذ من الورق ملبساً فاذا تهدم مسكنه أو تمزق ملبسه اتهم الرياح والعواصف ، وكان أولى به ثم أولى أن يتهم نفسه حين أقام مسكنا شأنه أن يتصدع ثم يهوى ثم يبلى أى حين أقام دستوراً شأنه أن يغدو مجرد نصوص تتلى !!

---

(١) راجع كتابنا «القانون الدستورى والأنظمة السياسية» ص ٥٢٠ ، ٥٢١ وذلك بصدد كلامنا عن العوامل المؤدية لقيام الانظمة الدكتاتورية فى البلاد الغربية .

فهرس

صفحة

تصحيح أخطـــاء مطبعية

صفحة	سطر	اقــرأ
٢١	١٢ من الهامش	وجوه الاختلاف فى الآراء
٣١	٨	حقه أن تكوّن « رأيا »
١٠٤	٢	[انتقادات الشيوعيين الماركسيين للديموقراطية الغربية]
١٢٧	٧	أن يقدّر ابان
١٢٨	١٢	كانت تلك التربية
١٣٧	١ من الهامش	وكتابه مشكلة الكفاءة
١٦٤	٩ من الهامش	Selected works
١٨٢	٣	والبحث فى حل يعد علاجا

تم الطبع بعون الله

فى ١٩٦٤/١/٢٥

ملحوظة: سبق أن أشرنا بهامش ص١١٩ إلى أن وضع بعض العبارات بين قوسين رسما على هذا النحو [ ] يقصد به أن هذه العبارات أو أن هذا العنوان وما ينطوى تحته من السطور ، تعد من الأشياء الجديدة التى أضفناها الى هــذه الطبعة الثانية (أى زيادة على ما تضمنته الطبعة الأولى)

مطبعة المسلة بالاسكندرية
ت ٢٩٢٩٩